Die Autonomie der Wojewodschaft Schlesien und ihre Garantie nach der polnischen Verfassung

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der juristischen Doktorwürde bei der Hohen
Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Breslau
vorgelegt von

Friedrich-Constans Seifarth
Referendar im Bezirk des Kammergerichts Berlin

1930

Druck: Flemming-Wiskott AG., Glogau

Die Autonomie der Wojewodschaft Schlesien und ihre Garantie nach der polnischen Verfassung

---

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde bei der Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Breslau

vorgelegt von

Friedrich-Constans Seifarth

Referendar im Bezirk des Kammergerichts Berlin

1930

Druck: Flemming-Wiskott AG., Glogau

Gedruckt
mit Genehmigung der Rechts- und Staatswissenschaftlichen
Fakultät der Universität Breslau

Berichterstatter:
Geheimrat Prof. Dr. Helfritz

Meinen Eltern!

Literaturverzeichnis.

Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. (Komm.) 10. Aufl. 1929.

Anzilotti, Lehrbuch des Völkerrechts, 1929, Bd. 1.

Binder, Philosophie des Rechts, 1925.

Binding, Handbuch des Strafrechts. Die Normen und ihre Übertretung, 1872, Bd. 1.

Bergbohm, Jurisprudenz und Rechtsphilosophie, 1892, Bd. 1.

Bornhak, Polnisches und deutsches Autonomiegesetz für Oberschlesien, DJZ. 1921, S. 54.

Dąbrowski, Autonomia Województwa Śląskiego, Warschau 1927.

Finger, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 1923.

Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 6./7. Aufl. 1922.

Gierke, Deutsches Privatrecht, Bd. 1. 1905.

Grabowsky, „Oberschlesien" in Das neue Deutschland, 1921, Heft 7/8.

Guggenheim, Beiträge zur völkerrechtlichen Lehre vom Staatenwechsel, in Völkerr. Monograf. H. 5.

Haenel, Deutsches Staatsrecht, 1892, Bd. 1.

Hatschek, Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte, 1923 (zit.: Hatschek).

— Die Selbstverwaltung in politischer und juristischer Bedeutung, 1898.

— Deutsches und preußisches Staatsrecht, 1922.

Heilborn, Autonome Provinzen, in Strupp, Bd. 1, S. 100.

Helfritz, Das polnische Autonomiegesetz für Oberschlesien, Breslau, Sonderabdr. d. Schles. Zeitung 1920, Nr. 619 (zit.: Helfritz).

— Das deutsche und das polnische Autonomiegesetz für Oberschlesien, in „Das neue Deutschland", 1921, Heft 7/8.

— Allgemeines Staatsrecht, 2. Aufl. 1928.

Heller, Die Souveränität, 1927.

Hold von Ferneck, Die Rechtswidrigkeit, 1903, Bd. 1.

Huber, Beiträge zu einer Lehre von der Staatensukzession, 1897.

Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reich, 25. Aufl. 1930.

Jellinek, Georg, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 1922. (zit.: Jellinek).

— Die rechtliche Natur der Staatenverträge, 1880.

— Über Staatsfragmente, 1896.

— Die Lehre von der Staatenverbindung, 1882.

Jellinek, Walter, Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmäßigkeitserwägung, 1913 (zit.: W. Jellinek).

Ihering, Der Zweck im Recht, 1884, Bd. 1.

Kelsen, Allgemeine Staatslehre, 1925 (zit.: Kelsen).

— Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, 1911.

— Über Staatsunrecht, in der Ztschr. f. d. private u. öff. Recht der Gegenwart, Bd. 40, S. 1ff.

Kunz, Plebiszite, in Strupp, Bd. 2, S. 272.

— Die völkerrechtliche Option, 1925, Bd. 1.

Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl. 1911.

v. Liszt-Fleischmann, Das Völkerrecht, 12. Aufl. 1925.

Merkel, Rechtsnorm und subjektives Recht, in Grünh., Bd. 6, S. 367ff.

Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, 1926.

Preuß, Selbstverwaltung, Gemeinde, Staat, Souveränität, in Festg. f. Laband, 1908, Bd. 2.

Rühl, Zur Konstruktion der Rechtsbeziehungen zwischen staatlichen Behörden, 1926.

Redeslob, Abhängige Länder, 1914 (zit.: Redeslob).

Rochlitz, In „Oberschlesien", 6. Jahrg., Heft 5.

Rosenberg, Staatssouveränität und Bundesstaat, in Annalen d. Deutschen Reiches f. Gesetzgebg., Verwaltg. u. Volkswirtsch., Hirth, v. Seydel, 1905, S. 276.
— Über den begrifflichen Unterschied zwischen Staat und Kommunalverband, ArchöffR. Bd. 14, S. 328.

Schloßmann, Irrtum und Rechtsgeschäft, Grünh., Bd. 7, S. 543.

Schönborn, Staatensukzession, 1913 (zit.: Schönborn).
— Staatensukzession, in Strupp, Bd. 2, S. 578.

Seidler, Das juristische Kriterium des Staates, 1905.

Smend, Verfassung und Verfassungsrecht, 1928.

Somlo, Juristische Grundlehre, 1917.

Staub-Koenige, Kommentar zum Handelsgesetzbuch, 12./13. Aufl., 1926, Bd. 2.

Stier-Somlo, Handbuch des kommunalen Verwaltungs- und Verfassungsrechts in Preußen, 1919, Bd. 1.

Stoliński, Die deutsche Minderheit in Polen, Warschau 1928.

Strupp, Die Rechtsstellung der Staatsangehörigen und der Staatsfremden, in Handb. d. dt. Staatsrechts: Das öffentl. Recht d. Gegenw., 1929, S. 274ff.
— Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, 1925 (zit.: Strupp I, II, III).

Triepel, Völkerrecht und Landesrecht, 1907.

v. Tuhr, Der Allgemeine Teil des deutschen bürgerlichen Rechts, 1. Bd., 1910; 2. Bd., 1. Hälfte, 1914.

v. Twardowski, Polen, in Strupp II, S. 280.

Verdroß, Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft, 1926.

Vogels, Grundzüge des preußischen Staatsrechts, 1926.

Waldecker, Allgemeine Staatslehre, 1927.

Wehberg, Plebiszit und Optionsklausel, 1916.

Wenzel, Juristische Grundprobleme, 1920, Bd. 1 (zit.: Wenzel).
— Der Begriff des Gesetzes in der Reichsverfassung, Veröffentl. d. dt. Staatsrechtslehre 1928, Heft 4.
— „Ursprüngliche Staatsgewalt" und der Staatsbegriff, in Festg. f. Bergbohm, Bonn 1919. S. 159.

Wolny, Die Autonomie der Wojewodschaft Schlesien, 1920. Gesetzestext mit Anmerkungen.

Wörner, Das Kriterium des Staates, 1926.
Zitelmann, Internationales Privatrecht, 1914, Bd. 1.
Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 1895, Bd. 1.

Außerdem:

Der Friedensgedanke in Reden und Staatsakten des Präsidenten Wilson, Berlin 1918.
Purlitz, Geschichtskalender.
Deutsche Allgemeine Zeitung, DAZ.
Berliner Börsenzeitung, BBZ.
Das Verfassungsgesetz des gesetzgebenden Landtags in Warschau vom 15. Juli 1920, enthaltend das Organische Statut der Wojewodschaft Schlesien = Org.Stat.
Der Versailler Vertrag, VV.

Gliederung.

Einleitung.

Die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit wurde im vergangenen Jahre durch die plötzliche Auflösung des schlesischen Sejms am 12. 2. 29 auf die Rechtslage des von Deutschland an Polen abgetretenen oberschlesischen Gebiets gelenkt. Polen hatte der Wojewodschaft Schlesien die autonome Selbstverwaltung durch das „Verfassungsgesetz vom 15. 7. 1920, enthaltend das Organische Statut für die Wojewodschaft Schlesien", gewährt.

Der Umfang und das Wesen der schlesischen Autonomie und die Folgen, die die plötzliche Auflösung des schlesischen Sejms für die Wojewodschaft Schlesien hatte, sollen Gegenstand der folgenden Untersuchungen sein.

Zum besseren Verständnis sei gesagt, daß Sejm und Senat die Gesetzgebungsorgane der polnischen Republik — der schlesische Sejm die parlamentarische Landesvertretung der Wojewodschaft Schlesien sind.

Das Wort „Autonomie" ist in der heutigen Zeit zu einem politischen Schlagwort geworden. Man versteht unter Autonomie die gewissen, dem Staat untergeordneten Körperschaften verliehene Befugnis, rechtsbildend zu wirken, so daß sie zur Regelung ihrer Angelegenheiten Rechtsnormen erlassen dürfen, die den Staatsgesetzen rechtsverbindlich zur Seite stehen. — Sprechen wir von „schlesischen Autonomierechten", so geschieht das im ersten und zweiten Teil oft in dem Sinne, daß darunter sämtliche Rechte, die das Organische Statut der Wojewodschaft Schlesien gewährt, zu verstehen sind, also nicht nur die Befugnisse zur Rechtssetzung, sondern auch zur Selbstverwaltung (sogenannte administrative Autonomie).

Der Unterschied von beiden wird im dritten Teil bedeutsam und dort eingehend behandelt.

Erster Teil.

Umfang der schlesischen Autonomie.

Am 15. Juli 1920, zur Zeit des oberschlesischen Abstimmungskampfes, verabschiedete der polnische gesetzgebende Sejm in Warschau das Organische Statut der Wojewodschaft Schlesien, das gemeinhin das Autonomiegesetz für Oberschlesien genannt wird. Das Org.Stat. versprach dem zu Polen kommenden Teile Oberschlesiens, d. h. allen Gebieten, die Polen von Teschen-Schlesien und auf Grund des Art. 88 des VV. zuerkannt werden, die autonome Selbstverwaltung. Das Gesetz wurde „Verfassungsgesetz“ betitelt und sollte einen Teil der erst noch zu schaffenden Gesamtverfassung des polnischen Staates bilden. Die Gesamtverfassung Polens datiert vom 17. März 1921, also acht Monate später als das Verfassungsgesetz über Oberschlesien. Die Entstehung des Org.Stat. deutet also auf eigenartige politische und rechtliche Vorgänge hin, die Gegenstand näherer Untersuchungen sein werden.

Die wesentlichsten Bestimmungen des Org.Stat., das nach Inbesitznahme des abgetretenen oberschlesischen Gebiets und Teschen-Schlesiens in Kraft getreten ist, sind folgende:

Die Wojewodschaft Schlesien bildet einen unzertrennlichen Bestandteil der Republik Polen (Art. 1 Abs. 2 Org.Stat.), das erworbene Territorium stellt also polnisches Staatsgebiet dar. Die Einwohner der Wojewodschaft Schlesien, die das polnische Bürgerrecht erworben haben (Art. 91 VV.), wählen einen schlesischen Sejm nach allgemeiner, unmittelbarer, geheimer Verhältniswahl. Der Sejm hat eine Reihe von Gesetzgebungsbefugnissen.

Verwaltungsbehörden sind der Wojewode und der Wojewodschaftsrat. Der Wojewode ist Organ der polnischen Staatsverwaltung und wird auf Antrag des polnischen Ministerrats vom Staatspräsidenten ernannt. Der Wojewodschaftsrat setzt sich aus dem Wojewoden, dessen Stellvertreter und fünf vom Sejm gewählten Mitgliedern zusammen. (Art. 25 Org.Stat.)

Der schlesische Sejm ist Träger der Autonomierechte, die im wesentlichen in den Art. 4 und 14 Org.Stat. festgelegt sind. Danach kann der schlesische Sejm ein Gesetz über die innere Verwaltung der Wojewodschaft Schlesiens beschließen; in Abs. 2 von Art. 14 Org.Stat. werden die wichtigsten Materien des inneren Verfassungsrechts der Wojewodschaft aufgezählt[1]; es sind: Die Zusammensetzung des schlesischen Sejms, die Wahlordnung und das Wahlrecht für den Sejm, die Art und Weise der Annahme und der Veröffentlichung schlesischer Gesetze, die Einführung des Volksreferendums, das Recht des Landtags zur Ausübung der Kontrolle über die Tätigkeit des Wojewodschaftsrats, das Recht des Landtags zur Interpellation an den Wojewoden und den Wojewodschaftsrat, das Recht des Landtags zur Veranstaltung von Enqueten oder zur Abordnung einer besonderen Kommission im Bereich der schlesischen Gesetzgebung und Verwaltung, die Gültigkeitsdauer der Mandate der gewählten Mitglieder des Wojewodschaftsrats, den Aufgabenkreis und die Verfassung der schlesischen Abrechnungskammer, andere wichtige Verfassungsfragen des schlesischen Sejms, des Wojewodschaftsrats und seiner Verwaltungsdepartements und anderer schlesischer Einrichtungen.

Dieses Verfassungsgesetz, das die Grundlage der schlesischen Autonomie bildet, ist bis zur Auflösung des schlesischen Sejms am 12. Februar 1929 nicht erlassen und existiert daher nicht.

Weitere Befugnisse des schlesischen Sejms enthalten die Art. 4, 5, 6, 7 Org.Stat. Im wesentlichen darf der schlesische Sejm neben rein verwaltungs- und wirtschaftsrechtlichen Materien folgende Gebiete selbständig regeln: Die Amtssprache, die Behördenorganisation, die öffentliche Gesundheitspflege, die

---

[1] Wolny zu Art. 14, S. 23.

Organisation der Polizei und Gendarmerie, die Bau-, Feuer-, Wegepolizei, das Schul- und Fortbildungswesen, die Kirchengesetzgebung mit Ausnahme der in den Bereich der Auslandspolitik fallenden Angelegenheiten, die Armenfürsorge und die Bekämpfung des Bettlertums, die Wuchergesetzgebung und öffentliche Wohlfahrtseinrichtungen, die Gesetzgebung über die soziale Versicherung und über die Fürsorge für Kriegsinvaliden, Witwen und Waisen. (Vgl. im übrigen die Art. 4 bis 12 Org.Stat.)

Die Wojewodschaft Schlesien sollte eine eigene Finanzverwaltung erhalten. Nach Art. 5 Org.Stat. sollte die Zuständigkeit des schlesischen Sejms auf dem Gebiete des Finanzwesens, insbesondere das Verhältnis des schlesischen Steuersystems zu dem staatlichen Steuersystem und das gegenseitige Verhältnis der staatlichen und schlesischen Finanzverwaltung in gleichlautenden Gesetzen festgelegt werden[2]. Auch dieses Gesetz ist bisher nicht erlassen worden, so daß es bei der für Schlesien höchst unvorteilhaften vorläufigen Lösung des Art. 5 II verblieben ist[3]. Schlesische, wie staatliche Steuern verpflichten in der schlesischen Wojewodschaft und fließen in die Wojewodschaftskasse, die die Steuerverwaltung ausübt. Von allen Einnahmen führt die Wojewodschaftskasse jedoch einen Teil für die Bedürfnisse des polnischen Staates ab, welche der Einwohnerzahl und der Steuerkraft Schlesiens entsprechend nach den im Anhang angegebenen Formeln berechnet wird. (Vgl. Art. 5 Org.Stat.) Inwieweit das oberschlesische Staatsgebiet schärfer zu den Lasten des gesamten Staatswesens herangezogen wird als das übrige Staatsgebiet, kann im einzelnen hier nicht untersucht werden; es wird daher auf die Ausführungen von Helfritz[4] verwiesen.

Wichtig ist die Kompetenzregelung im allgemeinen: Der schlesische Sejm ist grundsätzlich nur dann zum Erlaß von schlesischen Gesetzen ermächtigt, wenn die betreffende Materie seiner

---

[2] Vgl. Wolny zu Art. 5, S. 16.

[3] Vgl. bei Helfritz S. 10; Dąbrowski S. 5.

[4] S. 10 ff.
Sonderabdruck der „Schles. Zeitung" 1920, Nr. 619.

Gesetzgebung ausdrücklich vorbehalten ist. (Art. 6 II.) In allen Sachen, die für Schlesien nicht vorbehalten sind, ist die schlesische Gesetzgebung zuständig, sofern die Wojewodschaft Schlesien aus dem Wirkungsbereich eines staatlichen Gesetzes ausgenommen ist. Es besteht also eine ausschließliche Kompetenz des schlesischen Sejms. Mit ihr erschöpft sich die Gesetzgebungskompetenz, abgesehen von dem Fall, daß die Wojewodschaft Schlesien ausdrücklich aus dem Wirkungskreis eines staatlichen Gesetzes ausgenommen ist. Eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des polnischen Staates nach Art des Art. 12 RV., so daß die Zuständigkeit des schlesischen Sejms grundsätzlich dann besteht, wenn der polnische Staat von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht, ist nicht vorhanden. Die deutschen Länder haben nach Art. 12 RV. ihr Gesetzgebungsrecht behalten; das Reich ist konkurrierend zuständig[5]. Die Kompetenzregelung im Org.Stat. ist im Vergleich zu den Art. 6—12 RV. primitiv. Der Fall des Art. 6 II Org.Stat., daß die Wojewodschaft Schlesien ausdrücklich aus dem Wirkungskreis eines staatlichen Gesetzes ausgenommen wird, ist bei dem autonomiefeindlichen Verhalten des polnischen Staates nicht zu erwarten, so daß im Grunde das Org.Stat. nur eine ausschließliche Kompetenz kennt.

Endlich enthält das Org.Stat. eine Reihe von Bestimmungen wirtschaftlicher Art, in denen gewisse Maßnahmen von der Zustimmung des schlesischen Sejms abhängig gemacht werden. (Art. 8 Org.Stat.) Hierzu gehört die bedeutsame Bestimmung des Art. 44 Org.Stat., die später eingehend zu untersuchen ist: „Zur Abänderung dieses Verfassungsgesetzes oder zur Beschränkung der Rechte der schlesischen Gesetzgebung oder Selbstverwaltung (Art. 1, 4—12, 13—33, 36—42, 44) wird die Einwilligung des schlesischen Sejms erforderlich sein." Damit scheinen die autonomen Rechte des schlesischen Sejms besonders gesichert zu sein.

Andere Regelungen, die die allmähliche Vereinigung der schlesischen Bahnverwaltung mit der staatlichen und die Ein-

---

[5] Anschütz, RV. zu Art. 12, S. 94.

führung der polnischen Valuta betreffen, sollen im Wege der Vereinbarung zwischen der polnischen Regierung und dem Wojewodschaftsrat getroffen werden. (Art. 9—11 Org.Stat.)

Die autonomen Rechte der schlesischen Wojewodschaft erscheinen auf den ersten Blick äußerst umfassend. Betrachten wir nun die negative Seite, so ist zunächst festzustellen, daß die wichtigsten Materien des bürgerlichen Rechts, des Handels- und Wechselrechts und des Straf- und Prozeßrechts nicht der autonomen Regelung unterliegen.

Auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts fehlt u. a. die Polizeigesetzgebung mit Ausnahme der Polizeiorganisation, der Bau-, Feuer- und Wegepolizei. Weiter fehlt die Gesetzgebungszuständigkeit des schlesischen Sejms über Gewerbe und Bergbau sowie über das Presse-, Vereins- und Versammlungswesen[6]. Aber nicht nur der Mangel der politisch wichtigsten Gesetzesmaterien beeinträchtigt die Bedeutung der Autonomie. Das Org.-Stat. selbst enthält Einschränkungen, die zwar geringfügig scheinen, aber den Rechtsbestand der Autonomie selbst gefährden. Das Verfassungsgesetz des schlesischen Sejms nach Art. 14 Org.Stat. bedarf zu seiner Wirksamkeit der Unterzeichnung des polnischen Staatspräsidenten. Nach Art. 15 II Org.Stat. darf der Staatspräsident seine Unterschrift verweigern, wenn das Gesetz den Vorschriften des vorliegenden Statuts widersprechen sollte. Diese Entscheidung trifft der Staatspräsident nach freiem Ermessen, so daß die schlesische Verfassung, die im übrigen bis heute noch nicht festgesetzt ist, von der Kontrolle eines polnischen Staatsorgans abhängig ist.

Die andere Einschränkung der schlesischen Autonomie enthält Art. 21 Org.Stat. Der schlesische Sejm besitzt kein Selbstversammlungsrecht, er wird vom Staatspräsidenten berufen, vertagt und geschlossen. Nach Abs. 2 Art. 21 ist der Staatspräsident zwar verpflichtet, den schlesischen Sejm auf Antrag des Wojewodschaftsrats im Laufe von zwei Wochen zu einer außerordentlichen Sitzung einzuberufen. Jedoch verhält es sich mit dieser

---

[6] Helfritz S. 9.

Bestimmung ähnlich, wie mit der des Art. 22 II. Hier hat der Staatspräsident die Pflicht, mit der Auflösung des Sejms neue Wahlen anzuordnen, die im Laufe von 75 Tagen von der Auflösung an stattfinden müssen. — Diese Bestimmung, gegen die der Staatspräsident scheinbar verstoßen hat, als er den schlesischen Sejm am 12. Februar 1929 auflöste, während bis heute keine Neuwahlen erfolgt sind, ist eng verbunden mit der Frage des Wahlrechts. Neuwahlen kann der Staatspräsident nur anordnen, wenn ihm eine Wahlordnung zur Verfügung steht, die den Wahlvorgang regelt. Während die Wahlen zum ersten schlesischen Sejm gemäß der Wahlordnung stattfinden, die für die Wahlen der Republik Polen verpflichten (Art. 13 OrgStat.), war es dem ersten schlesischen Sejm vorbehalten, ein Wahlgesetz zu beschließen, welches ausführlich die Zusammensetzung des folgenden schlesischen Sejms regeln sollte. (Art. 14 Org.Stat.) Dieses schlesische Wahlgesetz, das bisher nicht zustande gekommen ist, unterliegt aber als Verfassungsgesetz nach Art. 15 Org.Stat. der Kontrolle des Staatspräsidenten, der es zu unterzeichnen hat. Den Bestimmungen der Art. 21 II und 22 II kommt daher praktisch geringe Bedeutung zu; sie sind so spitzfindig abgefaßt, daß ihre Umgehung nicht besonders schwer ist. Einzelheiten darüber später.

Schließlich enthält Art. 23 III eine allgemeine Einschränkung der schlesischen Gesetzgebungskompetenz: „Die schlesischen Gesetze dürfen dem vorliegenden Statut, den durch die Verfassung der Republik Polen garantierten Rechte der Bürger, den Vorschriften von Staatsverträgen, die in der Republik Polen verpflichten und auch nicht den Staatsgesetzen auf Gebieten, die der schlesischen Gesetzgebung nicht vorbehalten sind, nicht widersprechen.“ Hier ist in geschickter Weise eine Bestimmung unter staatsrechtlich sinnvolle Bestimmungen vermischt, durch die der Bestand der Autonomie gefährdet werden kann: Polen hat das Recht, durch Staatsverträge die Bestimmungen des OrgStat. einzuschränken oder zu beseitigen; denn unter Staatsverträgen, die in der Republik Polen verpflichten, sind natürlich auch solche zu verstehen, die in der Republik Polen zukünftig verpflichten.

Diese Möglichkeit kann für das Industriegebiet bedeutsam werden und die Finanzhoheit der Autonomie illusorisch machen[7].

Alles in allem ist das Gesetz unklar und schlecht gefaßt. Seine Schwächen liegen, wie Helfritz[8] in seinen Ausführungen mit Recht betont, ebensosehr in seinen einzelnen Bestimmungen, wie auf dem Gebiete des allgemeinen Staatsrechts. Von diesem Gesichtspunkt aus wird es eigentlich erst verständlich.

Es ist kurz auf die Vorschriften über die ausführende und richterliche Gewalt in der Wojewodschaft einzugehen. Die ausführende Gewalt liegt bei dem Wojewoden und dem Wojewodschaftsrat. (Art. 24.) Der Wojewode, der wie sein Stellvertreter auf Antrag des polnischen Ministerrats ernannt und abberufen wird (Art. 25 Org.Stat.), vereinigt in seiner Person die Rechte eines Oberpräsidenten bzw. Landespräsidenten, sofern staatliche oder schlesische Gesetze unter Berücksichtigung ihrer Zuständigkeit nichts anderes bestimmen.

Die Stellung des Wojewoden ist eine besonders umfassende. Er ernennt und entläßt alle mittleren und unteren Beamten der ihm unterstellten Behörden und schlägt dem Staatspräsidenten durch den Ministerpräsidenten alle höheren Beamten zur Ernennung oder Abberufung vor. (Art. 26 Org.Stat.) Der schlesische Sejm hat also keinerlei Einfluß auf die Zusammensetzung der Beamtenschaft. Der Wojewode hat weiter das Recht, innerhalb der ersten zehn Jahre — bei richterlichen Beamten innerhalb der ersten fünf Jahre (Art. 38 Org.Stat.) — nach Übernahme Oberschlesiens durch Polen vor der Ernennung aller Beamten, die nicht durch die schlesischen Behörden oder Einrichtungen ernannt oder gewählt werden, gehört zu werden. Er kann mit Ermächtigung der polnischen Regierung im schlesischen Sejm Gesetze einbringen. (Art. 23 Org.Stat.) Im Wojewodschaftsrat hat er und sein Stellvertreter Sitz und Stimme. Im allgemeinen sind darum die Rechte des Wojewoden mit der Stellung eines preußischen Oberpräsidenten bzw. Regierungspräsidenten nicht zu vergleichen.

---

[7] Helfritz S. 9.

[8] S. 3.

Der Wojewodschaftsrat, der außer dem Wojewoden, dessen Stellvertreter und aus fünf vom schlesischen Sejm gewählten Mitgliedern besteht, soll offenbar der Allgewalt des Wojewoden eine Schranke setzen[9]. Der Wojewodschaftsrat hat u. a. das Recht, Gesetze im schlesischen Sejm einzubringen, die Verordnungen des Wojewoden zu genehmigen, jedoch nur so lange, als nicht schlesische Gesetze etwas anderes bestimmen. Im übrigen stehen ihm die in den Art. 27, 28, 5, 29, 30, 33, 39 festgesetzten Befugnisse zu[10].

Die Ausführungen über die Rechtsprechung sind unvollkommen. Die Rechtsprechung erfolgt nach der polnischen Verfassung durch unabhängige, nur dem Gesetz unterworfene Richter. (Art. 77 poln. Verf.) In der schlesischen Wojewodschaft sprechen alle Gerichte Recht im Namen der Republik Polen. Die Aufsicht über alle ordentlichen Gerichte liegt dem Justizminister ob. (Art. 37 Org.Stat.) Eine eigene richterliche Gewalt besitzt die schlesische Wojewodschaft nicht. In Schlesien wird ein Berufungsgericht geschaffen. Das oberste Gericht in Warschau ist Revisions- und Beschwerdeinstanz. (Art. 36 Org.Stat.)[11].

Vergleichen wir abschließend die Grundlagen der schlesischen Autonomie mit der Autonomie eines deutschen Landes im Deutschen Reich, so erkennen wir deutlich den geringen Umfang der schlesischen Autonomie. — Abgesehen von dem Streit, ob dem einzelnen deutschen Land der Staatscharakter nach der Reichsverfassung noch zuzusprechen ist[12], üben die deutschen Länder Staatsgewalt durch eigene Organe auf Grund ihrer Landesverfassung aus. (Art. 5 RV.) Die Landesverfassung geben sie sich selbst unter Berücksichtigung der in Art. 17 RV. festgelegten Grundlagen. Sie sind dabei nicht an die Zustimmung eines Reichsorgans gebunden. Die Kompetenzverteilung in der Gesetzgebung ist bereits behandelt: die Länder haben grundsätzlich das Gesetzgebungsrecht behalten, dem schlesischen

---

[9] Helfritz S. 8.

[10] Vgl. Näheres bei Wolny zu Art. 27, S. 29.

[11] Wolny zu Art. 36.

[12] Anschütz, RV. zu Art. 5, S. 68.

Sejm steht nur die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz gemäß Art. 4—14 Org.Stat. zu.

Besonders bedeutsam ist die Beteiligung der deutschen Länder an der Reichsgesetzgebung und Reichsverwaltung (Art. 60 RV.)[13]. Das schlesische Land hat in keiner Weise die Möglichkeit, an der Gesamtleistung des polnischen Staates mitzuarbeiten. — Erwähnt seien hier noch das Fehlen einer eigenen schlesischen Staatsangehörigkeit, endlich der Umstand, daß alle Beamte, Kommunalbeamte und Lehrer den Diensteid lediglich nach der für Beamte der Republik Polen vorgeschriebenen Eidesformel schwören (Art. 34 Org.Stat.). Auf die Möglichkeit einer Änderung des Org.Stat. durch den polnischen Staat, zu der nach Art. 44 Org.Stat. die Einwilligung des schlesischen Sejms erforderlich sein soll, ist später einzugehen. Art. 44 bildet die Kernfrage der gesamten Autonomie und veranlaßt den polnischen Kommentator Wolny[14] zu der Bemerkung: „So weitgehend sind selbst die Rechte der deutschen Bundesstaaten nicht, da die Zuständigkeit des Deutschen Reichs im Wege der Verfassungsänderung stets erweitert werden kann, auch wenn die Gliedstaaten nicht einwilligen.“ Bei näherer Untersuchung erscheinen die Dinge allerdings bei weitem anders, was die Erfahrungen der allerletzten Zeit beweisen. Seit dem 12. Februar 1929 existiert der schlesische Sejm nicht mehr, trotz aller Zusicherungen des Org.Stat. Zusammenfassend ist daher festzustellen: Der Umfang der autonomen Rechte der Wojewodschaft Schlesien ist im Vergleich mit denen des deutschen Bundesstaates gering. Das deutsche Reichsgesetz vom 20. November 1920[15], das dem oberschlesischen Landesteil die Möglichkeit gab, ein Bundesstaat im Deutschen Reich zu werden, bot der oberschlesischen Bevölkerung eine ganz andere Möglichkeit eigenstaatlicher Betätigung als das Org.Stat.

Die beiden Gesetze sind in ihren Grundlagen nicht zu vergleichen. Der oberschlesische Staat als neuer Einzelstaat im Deutschen Reich hätte die fest bestimmte staatsrechtliche Stellung

---

[13] Vgl. Anschütz, RV. zu Art. 60, S. 292.

[14] Zu Art. 44, S. 36.

[15] Vgl. Anschütz, RV. zu Art. 18, Nr. 13, S. 147.

eines deutschen Landes i. S. der Reichsverfassung erhalten. Das Org.Stat. schaffte hingegen ein Rechtsgebilde, dessen staatsrechtlicher Charakter — zumal Oberschlesien unzertrennlicher Bestandteil der Republik Polen werden sollte — nicht ohne weiteres feststand. Die Grundlagen des polnischen Staates waren zur Zeit der Verabschiedung des Org.Stat. wegen Mangels einer polnischen Staatsverfassung noch gar nicht gesetzlich festgelegt, so daß in jeder Beziehung Unklarheit über die Rechtslage des Landes bestand. Wir stimmen daher Helfritz zu, wenn er ausführt, das Gesetz schwebte zur Zeit seiner Verabschiedung in der Luft, weil ihm der staatsrechtliche Unterbau fehlte[16]).

---

[16] Helfritz, Das neue Deutschland, 1921, Heft 7/8, S. 105.

Zweiter Teil.

Der Rechtscharakter des Organischen Statuts.

Untersuchen wir zunächst die Frage, was den polnischen Gesetzgeber veranlaßt hat, das Organische Statut als polnisches Verfassungsgesetz vor Erlaß der polnischen Gesamtverfassung zu beschließen. Es liegt auf der Hand, daß es ausschließlich politische Motive gewesen sind, die für eine beschleunigte Verabschiedung zu einer Zeit, als das oberschlesische Gebiet noch nicht Polen zugesprochen war, maßgebend waren. Man vermutete im Abstimmungsgebiet den starken Willen der Bevölkerung zur Regelung der eigenstaatlichen Verhältnisse und wollte durch das gesetzliche Versprechen der Autonomie die oberschlesische Bevölkerung bei der bevorstehenden Abstimmung für sich gewinnen[1]. Dabei übersah man, daß sich die oberschlesische volkliche Eigenart weniger im Streben nach wirtschaftlicher und staatlicher Selbständigkeit, als in der Forderung nach kulturellem Eigenleben äußerte. Der Mischcharakter des Landes bestand im wesentlichen in Sprache und Religion: Ein Teil der Bevölkerung spricht das sogenannte Wasserpolnisch, eine Mischung von Deutsch und Polnisch; ein großer Teil der Bevölkerung ist streng katholisch. Von einer polnisch-nationalen Bewegung war in Oberschlesien nie die Rede; allein die proletarische Klassenkampfbewegung benutzte — irregeleitet durch eine gewissenlose Agitation Korfantys — den Druck des neu entstandenen polnischen Staates zur Durchsetzung ihrer sozialen Forderungen[2]. Der

---

[1] Helfritz S. 5.

[2] Grabowsky S. 103.

politische Zweck, der den polnischen Gesetzgeber bei Beschluß des Organischen Statuts leitete, war offensichtlich, zumal eine rechtliche Notwendigkeit, der Wojewodschaft Schlesien autonome Rechte zu gewähren, nicht bestand. Im Gegenteil fiel eine schlesische Autonomie aus dem Rahmen des polnischen Einheitsstaates, sie widersprach seinem inneren Aufbau. Bornhak[3] kennzeichnet die politische Lage treffend, wenn er ausführt: „Eine autonome polnische Wojewodschaft fällt aus dem Rahmen des polnischen Staats als eine Unregelmäßigkeit heraus und kann und wird über kurz oder lang durch die polnische Gesetzgebung wieder beseitigt werden, nachdem der Zweck des Stimmfanges erreicht ist."

Gegen den Rechtscharakter des Org.Stat. sind von Helfritz[4] Bedenken geltend gemacht. Das Org.Stat. wurde am 15. Juli 1920 vom polnischen gesetzgebenden Sejm verabschiedet, also zu einer Zeit, als das oberschlesische Gebiet noch nicht Polen zugesprochen war. Der polnische Staat hatte also in dem Abstimmungsgebiet noch nicht die Staatsgewalt inne, woraus von Helfritz gefolgert wird, er könnte für dieses Gebiet keine gültigen Staatsgesetze erlassen. Der Beschluß eines Staatsgesetzes in Ansehung künftig vielleicht zu erwerbenden Gebiets sei nichts anderes als ein Programm, eine Ankündigung von gesetzgeberischen Maßnahmen, die von zukünftigen ungewissen Ereignissen abhängig sind. „Unter allen Umständen würde nach dem Gebietserwerb erst derjenige gesetzgeberische Akt vorgenommen werden müssen, der das aufgestellte Programm, das angekündigte Gesetz auch wirklich zum Gesetz macht."

Helfritz leugnet damit die Möglichkeit eines bedingten Staatsgesetzes.

Zuzustimmen ist Helfritz bei dem Ausgange seiner Untersuchungen[5]: Die Staatsgewalt im Abstimmungsgebiet war in vollem Umfange dem Reich und Preußen verblieben. Die Rechts-

---

[3] DJZ. 1921, S. 54; vgl. auch Helfritz, Das neue Deutschland, 1921, Heft 7/8, S. 106.

[4] S. 4, Das neue Deutschland, S. 106.

[5] S. 3.

lage des Abstimmungsgebiets war folgende: Auszugehen ist von Art. 88 VV.; Art. 88 VV. enthält die Anordnung des Plebiszits in Oberschlesien, das erst nachträglich auf deutschen Einfluß in den VV. aufgenommen ist[6]. Im letzten Absatz des Art. 88 VV. heißt es: „Deutschland erklärt hiermit seinen Verzicht zugunsten Polens auf alle Rechte und Ansprüche auf den Teil Oberschlesiens, der jenseits der auf Grund der Volksabstimmung durch die obersten alliierten und assoziierten Mächte festgesetzten Grenzlinie liegt." Art. 88 VV. enthält also eine Gebietszession. Die Gebietszession ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der die Willenseinigung der Vertragsparteien enthält, gerichtet auf Abtretung und Übergang eines Gebietsteiles von einem Staat auf den anderen[7]. Was dabei von einem Staat auf den anderen übergeht, ist bestritten. Während Huber[8] grundsätzlich eine umfassende Rechtsnachfolge des erwerbenden Staats in die Rechte und Pflichten seines Vorgängers annimmt, sieht Jellinek[9] in der Gebietszession die Abtretung staatlichen Imperiums. Diesen Ansichten gegenüber hat Schönborn[10] mit Recht geltend gemacht, daß die Gebietsnachfolge begrifflich nie Rechtsnachfolge sein kann, weil es an der Identität des Rechts fehle. Im Abtretungsgebiet ändern sich nicht nur die Rechtssubjekte, sondern auch die

[6] Vgl. Punkt 3 des Wilson-Programms (Der Friedensgedanke in den Reden des Präsidenten Wilson, S. 52). Man wollte dem Selbstbestimmungsrecht der Völker in Oberschlesien gerecht werden. Wurde dieser Grundsatz im Versailler Friedensvertrag bei der Abtrennung von Posen, Elsaß-Lothringen, dem Hultschiner Ländchen und dem Memelgebiet vollkommen außer acht gelassen, so entsprach die plebiszitäre Regelung d. Art. 88 VV. nicht dem Plebiszitgedanken. Die Besetzung Oberschlesiens durch die Siegermächte, die die Grenzfestsetzung zu treffen hatten, wie die Berücksichtigung der geographischen und wirtschaftlichen Lage der Ortschaften bei der Grenzfestlegung ermöglichte weder die objektive Feststellung des Volkswillens, noch eine gerechte Entscheidung über das Ergebnis des Plebiszits. Vgl. v. Liszt-Fleischmann S. 155; Kunz bei Strupp II, S. 276.

[7] So Schönborn S. 27; bei Strupp II S. 581; Hatschek S. 171; Guggenheim S. 47.

[8] S. 14.

[9] S. 402/403; Verdroß S. 182.

[10] II bei Strupp II, 579.

Rechtsordnungen, was dem Begriff der Rechtsnachfolge widerspricht[11].

Übertragen wird bei der Gebietszession lediglich die örtliche Zuständigkeit, die dem einzelnen Staat gestatte, sein Imperium auf den zedierten Gebietsteil völkerrechtlich auszudehnen. Die Rechtsnachfolge bewirkt nicht die Übertragung staatlichen Imperiums, sondern die Übertragung des völkerrechtlichen Anspruchs auf Anerkennung der Zugehörigkeit eines bestimmten Gebiets zur örtlichen Kompetenzsphäre des Nachfolgerstaates[12]. Nur in diesem Sinne können die weiteren Ausführungen Schönborns[13] verstanden werden, wenn er sagt: „Die örtliche Zuständigkeit zur Betätigung der eigenen Staatsgewalt werde wirklich von Staat zu Staat übertragen. Bei der Gebietsabtretung gibt lediglich der eine Staat seine Herrschaftsbefugnisse in einem bestimmten Gebiet zugunsten eines anderen auf und damit zugleich der Staatsgewalt des anderen Raum, sich dort zu entfalten.“[14]

Durch Art. 88 letzten Absatz wurde also die örtliche Zuständigkeit des oberschlesischen Abstimmungsgebiets an Polen übertragen. Art. 88 VV. spricht von einem „Verzicht“ Deutschlands auf alle Rechte und Ansprüche des Gebietsteils Oberschlesiens, der jenseits der auf Grund der Volksabstimmung durch die alliierten und assoziierten Mächte festgesetzten Grenzlinie liegt. Offensichtlich fehlte der Gebietszession bei Inkrafttreten des Versailler Vertrages am 28. Juni 1919 die Wirksamkeit. Denn die Gebietsabtretung sollte erst nach erfolgter Abstimmung durch Grenzfestsetzung der alliierten und assoziierten Mächte in Kraft treten. Wir haben es danach mit einer aufschiebend bedingten Gebietszession zu tun. Volksabstimmung und Grenzfestsetzung sind als zukünftiges bestimmtes, aber objektiv ungewisses Ereignis, von dessen Eintritt der Gebietserwerb Polens abhängt, aufzufassen.

---

[11] v. Tuhr I/219, II. erste Hälfte/42.

[12] Schönborn bei Strupp II, S. 580, 581.

[13] Schönborn S. 27.

[14] So Hatschek S. 171, anders Verdroß S. 182.

Das Rechtsinstitut der Bedingung ist dem Völkerrecht nicht unbekannt, wenn es auch im Gegensatz zum Privatrecht an Normen fehlt, die die Bedeutung der Bedingung grundlegend bestimmen[15]. Anzilotti führt treffend aus, daß die vom Privatrecht ausgearbeiteten Regeln nichts anderes seien als die logischen Kriterien für die Auslegung eines vernünftigen Parteiwillens, daß sie also im Völkerrecht mit Nutzen angewandt werden können, aber nicht als Sätze des positiven Rechts, sondern eben als Kriterium für die Willensauslegung. Den Parteien steht es im Einzelfalle frei, auch völkerrechtliche Verträge von aufschiebenden oder auflösenden Bedingungen abhängig zu machen. Das ist im VV. in zahlreicher Weise geschehen (Vgl. Art. 50 § 35, Art. 87 i. V. mit Art. 95; Art. 110 Abs. III VV.). Die Feststellung einer Bedingung ist also jedesmal in Ermangelung fester Normen eine Frage der Vertragsauslegung.

Art. 88 VV. kann aber nur dahin aufgefaßt werden, daß ein Gebietsverzicht zwar rechtsgültig von deutscher Seite ausgesprochen ist, der Gebietsverzicht Wirkungen aber erst mit einer für Polen günstigen Entscheidung der alliierten und assoziierten Mächte nach Vornahme des Plebiszits äußern sollte. Die Folge davon ist, daß das Reich das oberschlesische Gebiet zwar mit Inkrafttreten des VV. an Polen rechtsgültig abgetreten hatte, daß Oberschlesien aber so lange deutsches Staatsgebiet blieb, wie die Bedingung, mit deren Eintritt die Gebietszession wirksam werden sollte, nicht eingetreten war.

Auch die Besetzung Oberschlesiens am 15. Januar 1920, die auf Grund der Bestimmungen des Art. 88 Anh. § 2 von den alliierten und assoziierten Mächten vorgenommen wurde, änderte an der staatsrechtlichen Lage des Abstimmungsgebiets nichts. Sie hatte völkerrechtlich die Bedeutung eines Staatsservituts. Das Reich übertrug der Internationalen Kommission eine Reihe von Hoheitsrechten auf dem Gebiet der öffentlichen Verwaltung, begab sich jedoch nicht seiner Gebietshoheit; es gestattete den alliierten und assoziierten Mächten, zur Durchführung der Volksabstimmung in Oberschlesien auf einem Teil seines Staatsgebiets regelmäßige Staatstätigkeit auszuüben.

---

[15] Anzilotti S. 303.

Wir haben es also mit einer Staatsservitut zu tun, die nach anerkannter Lehre[16] kein dingliches Recht ist, sondern die Einschränkung von Hoheitsrechten bedeutet, die ein Staat zugunsten eines anderen auf sich nimmt. Am besten wird die staatsrechtliche Lage des Abstimmungsgebiets durch den Begriff der sogenannten Verwaltungszession gekennzeichnet[17]. Dem Zessionarstaat wird die Ausübung bestimmter begrenzter Hoheitsrechte im Gebietsteile des Zedentenstaats gestattet. Die Verwaltungszession hat mit der eben behandelten Gebietszession nichts gemein. Während diese den Gebietsübergang zur Folge hat, berührt jene die staatsrechtliche Grundlage des Gebietsteils überhaupt nicht; es bleibt weiter Staatsgebiet des Zedentenstaats. Eine Gebietszession liegt immer dann vor, wenn sich der Zessionarstaat grundsätzlich frei, in unbeschränkter Weise im abgetretenen Gebiet entfalten kann[18]. Im Falle der Verwaltungszession darf sich die Staatsgewalt dagegen nur in den vertraglich ausbedungenen Grenzen äußern. Der Zessionarstaat erwirbt hier zwar die Zuständigkeit, auf einen bestimmten Gebietsteil eines anderen Staates Staatsakte zu setzen, die sonst nur der Zedentenstaat setzen darf, ist aber in jeder Weise an den Vertrag, der ihm die Ausübung dieser Hoheitsrechte gestattet, gebunden[19].

Die Machtbefugnisse der Internationalen Kommission mußten sich im Rahmen des Art. 88 Anl. § 3 halten und waren unübertragbar. Sobald die Abstimmung und Grenzfestlegung durch die alliierten und assoziierten Mächte erfolgt war, verlor die Kommission die ihr eingeräumten Zuständigkeiten (Art. 88 Anl. § 6). Diese waren ihr ja nur der Ausübung nach übertragen. Daraus folgt, daß die staatsrechtliche Lage des Abstimmungsgebiets auch durch die internationale Besetzung des Landes nicht berührt worden ist. Die Gebietshoheit stand weiterhin dem Reiche und Preußen zu, das Abstimmungsgebiet blieb deutsches Staatsgebiet[20].

---

[16] Hatschek S. 155; Verdroß S. 188; Waldecker S. 495.
[17] Huber S. 28.
[18] Schönborn S. 28 und bei Strupp II, S. 579.
[19] So Verdroß S. 192.
[20] So Helfritz S. 3 ff.

Das Reich hatte in Oberschlesien die volle Gebietshoheit inne, während der polnisch gesetzgebende Sejm das Org.Stat. als oberschlesisches Verfassungsgesetz verabschiedete. Polen hatte zur Zeit des Gesetzesbeschlusses noch nicht die völkerrechtliche Zuständigkeit erlangt, im Abstimmungsgebiet Staatsakte irgendwelcher Art vorzunehmen. Es besaß m. a. W. die Gebietshoheit über Oberschlesien noch nicht, als es das schlesische Verfassungsgesetz verabschiedete[21]. Dieser Umstand veranlaßt Helfritz, den Rechtscharakter des Organischen Statuts als Staatsgesetz zu verneinen.

Dem können wir uns aus folgenden Erwägungen nicht anschließen: Die Gebietshoheit ist nicht wesentliches Erfordernis für den Erlaß rechtsgültiger Staatsgesetze. Auszugehen ist zunächst von der Tatsache, daß das Organische Statut formell ein ordnungsmäßig zustande gekommenes Staatsgesetz ist. Es wurde am 15. 7. 1920 vom polnischen gesetzgebenden Sejm beschlossen. Der gesetzgebende Sejm, der am 9. Februar 1919 als Träger der souveränen Staatsgewalt Polens zusammentrat, war die normsetzende Instanz der polnischen Staatsgemeinschaft[22].

Der Staat steckt sich im allgemeinen das Gebiet seiner staatlichen Herrschaft ab[23]. Jeder Staat schafft sich kraft seiner Herrschaftsgewalt einen bestimmten Kreis von Personen, an den sich seine Normen gewöhnlich wenden. Im allgemeinen bedient er sich dazu der Staatsangehörigkeit, als eines persönlichen Merkmals der Zugehörigkeit einer Person zur Gesetzesgemeinschaft[24]. So erfaßt der Staat nicht nur die Gebietseinwohner, sondern auch die ausheimischen Staatsangehörigen durch sein Imperium. Tatsächlich ist aber auch — abgesehen von der Staatsangehörig-

---

[21] Unter Gebietshoheit wird kein materielles staatliches Hoheitsrecht verstanden, sondern nur die örtl. Zuständigkeit eines Staates, innerhalb eines bestimmten Teiles der Erdoberfläche seine Herrschaftsgewalt zu entfalten. Vgl. d. Zusammenstellung d. verschied. Ansichten bei Kunz, Bd. 1, S. 18 ff., insbes. auch Schönborn S. 27, bei Strupp II, S. 581; Werberg S. 3; Waldecker S. 496.

[22] Vgl. Strupp II, S. 283, v. Twardowski.

[23] Zitelmann, IPR. I S. 65.

[24] Helfritz, AStR. S. 51; Wenzel I S. 162.

keit — jeder, der sich auf seinem Staatsgebiet aufhält, seiner Herrschaftsgewalt unterworfen; nicht nur der einheimische Staatsangehörige, sondern auch der einheimische Staatsfremde unterstehen seinem Imperium[25], so daß man sich Wenzel[26] anschließen kann, der den staatlichen Gesetzesbereich als regelmäßig nach „persönlichen und räumlichen Gesichtspunkten" abgegrenzt erklärt.

Schon aus dem Umstande, daß der im Ausland lebende Staatsangehörige der staatlichen Gesetzesgewalt unterworfen ist (vgl. § 4, § 5 StGB.), folgt, daß die Gebietshoheit zum Erlaß von rechtsgültigen Gesetzen nicht erforderlich ist, sondern einzig und allein der Wille des Staates für den Gesetzesbereich seiner Normen entscheidend ist; daher kann der Staat begrifflich — abgesehen von der Gebietshoheit und der Frage der Staatsangehörigkeit — gültige Staatsgesetze auch an ausheimische Staatsfremde richten, die dem Imperium eines anderen Staates unterliegen[27].

Dies widerspricht nicht der Lehre vom „tauglichen Gesetzesadressat", die besagt, daß der staatlichen Befehlsgewalt nur Menschen unterstehen, die den staatlichen Befehl erfassen und befolgen können[28]. Denn auch der ausheimische Staatsfremde ist tauglicher Gesetzesadressat. Die staatliche Rechtsordnung enthält eine Reihe von Bestimmungen, die sich an ausheimische Staatsfremde richten, so auf dem Gebiete des Strafrechts die Münzgesetze, Sprengstoffgesetze, Sklavengesetze, Landesverrat u. a.[29] Der Staat kann also — wie das schon die Existenz dieser Rechtssätze beweist — seinen persönlich räumlichen Gesetzesbereich überschreiten; er ist an ihn nur regelmäßig gebunden, weil er auf die Hilfe fremder Staaten angewiesen ist, wenn er die hinausgreifenden Imperative wirksam durchsetzen will. Be-

---

[25] Strupp, Handb. d. dt. Staatsr. in: Das öffentl. Recht d. Gegenwart, 1929, S. 275; Jellinek S. 398; Meyer-Anschütz S. 947.

[26] S. 156, 164; Der Begriff des Gesetzes in der RV., S. 148.

[27] Wenzel S. 167 ff.

[28] Merkel, Grünh. Bd. 6, S. 377, 383; Bergbohm I S. 445, Anm. 28; Somlo S. 371; Zitelmann, IPR. I S. 47, Anm. 7; Wenzel S. 158.

[29] Kelsen S. 139; Binding, Hb. d. StrR. S. 378.

grifflich hat das Staatsgesetz einen gedanklichen Inhalt[30], der sich auf jedermann beziehen kann, also auch auf ausheimische Staatsfremde. Der räumlich persönliche Abgrenzungsbereich staatlicher Normen ist also keine absolute Grenze für den Gesetzgeber; dem Gesetz ist es nicht wesentlich, innerhalb der Gesetzesgemeinschaft zu gelten. Gegen die Rechtsnatur der über den staatlichen Gesetzesbereich hinausgehenden Normen wird von Zitelmann[31] und Somlo[32] die Zwangsnatur des Rechtes eingewandt. Der Befehl eines Staates an jemand, über den er keine Befehlsgewalt habe, könne ebensowenig als verbindlich angesehen werden, wie der Befehl irgendeiner beliebigen Privatperson. Eine Norm, die sich an sonstige beliebige Menschen außerhalb der Rechtsgemeinschaft wende, sei keine Rechtsnorm, selbst wenn sie von einer Rechtsmacht gesetzt wäre. Wenzel[33] führt demgegenüber aus, daß diese Lehre zu einem inneren Widerspruch führe. Zunächst bedürfe der einzelne Gesetzesbefehl zu seiner Geltung keiner Anerkennung seitens des einzelnen Adressaten. Spreche man den hinausgreifenden Rechtsimperativen die Rechtsgeltung ab, so begingen die Ausländer, die ihnen im Auslande zuwiderhandeln, auch keine Rechtsverletzung und könnten daher auch nicht im Inlande bestraft werden. Diese Konsequenz würde aber nicht gezogen. Sähe man die Zuwiderhandlungen aber als Rechtsübertretungen an, so sei der hinausgreifende Imperativ notwendig ein Rechtsimperativ.

Der Zwang ist dem Recht nicht wesentlich. Er gehört — worauf Waldecker[34] zu Recht hinweist — zum Kausalproblem, also zur Entstehung des Rechts. Er ist die Voraussetzung, aber nicht ein Wesensbestandteil des Rechts.

Der über den staatlichen Gesetzgebungsbereich hinausgreifende Rechtssatz steht ebensowenig mit der Lehre von der sogenannten Undurchdringlichkeit des Staatsgebiets im Wider-

---

[30] Wenzel S. 32 ff.; W. Jellinek S. 32.
[31] IPR. I, 69.
[32] S. 497.
[33] S. 169, 172, 173.
[34] S. 110.

spruch[35]. Diese Lehre besagt, daß auf demselben Staatsgebiet nur ein Staat existieren kann. Man wird Kelsen[36] zustimmen, der die Ausschließlichkeit der staatlichen Herrschaft nicht als Folge des Gebietselements, sondern als Folge der staatlichen Systemeinheit ansieht. Alle staatlichen Angelegenheiten müssen, um die notwendige Einheit der staatlichen Rechtsordnung zu wahren, von der eigenstaatlichen Rechtsordnung geregelt werden. Daher trifft jeden Staat die völkerrechtliche Verpflichtung, nicht in den Aufgabenkreis des anderen wirksam einzugreifen[37]. Es ist Zitelmann[38] zuzustimmen, wenn er ausführt: Jeder Staat sei verpflichtet, sich selbst jedes Eingriffs in den völkerrechtlich abgegrenzten Machtbereich des anderen Staates zu enthalten. Völkerrechtlich dürfe kein Staat privatrechtliche Befehlsgewalt über Personen ausüben, die nicht seiner, sondern der Herrschaft eines anderen Staates unterstehen. Die Rechtssetzung hinausgreifender Gesetzesimperative eines Staates stellt aber keinen Eingriff in den Machtbereich eines anderen Staates dar; ein Eingriff würde erst vorliegen, wenn der Staat versuchte, diesen seinen Normen kraft seiner Machtnatur zwangsweise Geltung zu verschaffen. Dieser Ansicht ist auch Zitelmann, wenn er fortfährt: „Nicht hingegen ist zur völkerrechtlichen Wirksamkeit der Erteilung oder Entziehung eines Rechts auch völkerrechtlich anerkannte Herrschaft über den nötig, dem das Recht erteilt oder entzogen werden soll. Es ist sicherlich kein Eingriff in den Machtbereich eines fremden Staates, wenn denjenigen, über die dieser fremde Staat Befehlsgewalt hat, unser Staat Rechte verleiht." Was nun in Hinsicht auf Rechte gilt, muß naturgemäß auch für auferlegte Pflichten zutreffen. Denn es kommt — wie Zitelmann richtig bemerkt — auf das Interesse des fremden Staates nicht weiter an. Ihm steht es frei, seinen Gesetzesunterworfenen die Ausübung der verliehenen Rechte und die Erfüllung der ihnen auferlegten Pflichten zu verbieten. Ein solches Verbot

[35] Jellinek S. 396; Kelsen S. 74, S. 142, S. 121. Anders Waldecker S. 494, 496, 492/93; Wenzel S. 340.

[36] S. wie oben.

[37] Hatschek S. 178.

[38] IPR. I, S. 70.

und jene Machträumung sind aber nicht unverträglich miteinander[39].

Es ist daher festzustellen, daß Gesetze, die sich an ausheimische Staatsfremde wenden, begrifflich denkbar sind, denn dem Gesetz ist es nicht wesentlich, innerhalb der Gesetzesgemeinschaft zu gelten.

Ist damit die Zulässigkeit der hinausgreifenden Gesetzesimperative bejaht, so ist damit zugleich der Rechtscharakter des Org.Stat. als polnisches Staatsgesetz bewiesen.

Die Kernfrage des aufgeworfenen Problems liegt in der Rechtsverwirklichung, also auf dem Gebiete der Macht. Kein Staat wird wohl Gesetze erlassen, die sich an ausheimische Staatsfremde richten, weil er weiß, daß ihre Durchsetzbarkeit von dem Willen und der Anerkennung eines anderen Staates abhängt. Aus diesem Grunde beziehen sich die vorhandenen hinausgreifenden Gesetzesimperative meist auf Delikte der sogenannten Weltrechtspflege. Sie schützen Rechtsgüter, die ganz allgemein von allen zivilisierten Staaten anerkannt sind und deren Verletzung überall verfolgt wird. Der polnische Gesetzgeber war sich bei Verabschiedung des Org.Stat. darüber im klaren, daß er den Gesetzesbefehl vor Übernahme Oberschlesiens durch den polnischen Staat nicht verwirklichen konnte. Deshalb bestimmte er in Art. 45: Org.Stat.: „Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Übernahme der Wojewodschaft Schlesien durch die Republik Polen in Kraft.“ Die Wirksamkeit des Org.Stat. sollte also bedingt eintreten. Diese Regelung des polnischen Gesetzgebers geschah offenbar korrespondierend zu der bedingten Gebietszession, wobei allerdings darauf hingewiesen werden muß, daß der Eintritt des zukünftigen ungewissen Ereignisses nicht an das Wirksamwerden der Gebietszession geknüpft war. Mit der Übernahme des Gebietes sollte das Org.Stat. in Kraft treten — wohlweislich, denn die Übernahme schließt die Möglichkeit einer gewaltsamen Inbesitznahme des Landes nicht aus. Gegen den Charakter des Org.Stat. als bedingtes Staatsgesetz ist an sich nichts einzuwenden. Das Gesetz ist nicht bedingungsfeindlich.

---

[39] Zitelmann S. 70.

Es kann sein Wirksamwerden von einer Bedingung abhängig machen, ebenso wie die meisten Gesetze ihr Inkrafttreten unter einer Zeitbestimmung anordnen[40]. Ein Rechtsinstitut so allgemeiner Bedeutung wie die Bedingung, kann sehr wohl der Willensinhalt des Gesetzgebers sein. Im übrigen gelten hier dieselben Grundsätze, die bereits bei der Untersuchung über die Zulässigkeit der bedingten Gebietszession[41] entscheidend waren. Es kommt letzten Endes darauf an, was der Gesetzgeber gewollt hat.

Trat die Bedingung nicht ein, wurden Gebietsteile durch die alliierten und assoziierten Mächte Polen nicht zugesprochen, so hätten wir es mit einem Staatsgesetz zu tun, das niemals Wirksamkeit erlangt hätte. Das Organische Statut bliebe also rechtsgültiges Staatsgesetz, obwohl es Rechtswirkungen nie geäußert hat. Man müßte es als „gegenstandsloses Staatsgesetz" bezeichnen. Die dauernde Gegenstandslosigkeit berührt den Gesetzescharakter nicht[42]. Die Verbindlichkeit ist dem Gesetze immanent, d. h. zum gültigen Rechtssatz gehört, daß er eine Verpflichtungskraft äußert. Aus diesem Umstande folgert Wenzel[43], daß vor Eintritt der Zeitbestimmung — also auch vor Eintritt der Bedingung — dem Gesetze die Verbindlichkeit fehle, das Gesetz also keine „Gesetzeskraft" äußere. Erst mit ihrem Eintritt sei ein Gesetz vorhanden, während es vorher nur ein kommendes Gesetz, allenfalls, wenn es sicher ist, daß das Gesetz in bestimmter Zeit in Wirksamkeit treten wird, ein werdendes Gesetz sei.

Diesen Ausführungen kann nicht zugestimmt werden, denn ein Gesetz äußert — wie Wenzel selbst kurz zuvor ausführt — nicht nur Wirkungen gegenüber dem einzelnen Gesetzesunterworfenen, sondern auch gegenüber dem Staat selbst. Hierauf ist im vierten Teil näher einzugehen.

---

[40] W. Jellinek S. 103.

[41] Vgl. oben S. 23.

[42] Vgl. Gierke I, S. 118: „Macht ist nicht Recht, es gibt rechtlose Macht. Es gibt auch machtloses Recht."

[43] Wenzel S. 57.

Bevor das Gesetz also den Untertanen gegenüber wirksam wird, verpflichtet es schon den Staat selbst. W. Jellinek[44] führt treffend aus, die Staatsorgane hätten alles zu tun, um dem Gesetze Wirksamkeit zu verschaffen, insbesondere dann, wenn sich die Wirklichkeit im Laufe der Zeit ändere — also z. B. die Bedingung eintritt —, mit allen Kräften daran zu arbeiten, seinen Willen in Geltung zu bringen.

Das bedingte, also dem Untertanen gegenüber noch unwirksame Gesetz ist trotz seiner Wirkungslosigkeit immer noch staatlicher Rechtssatz, so lange ihm das zuständige Gesetzgebungsorgan den Rechtscharakter nicht auf dem verfassungsmäßigen Wege genommen hat.

Zusammenfassend sei gesagt: Das Organische Statut war mit seiner Verabschiedung gültiges polnisches Staatsgesetz. Wirkungen äußerte es aber erst mit der Übernahme des oberschlesischen Gebietes durch den polnischen Staat, die sich am 22. Juni 1922 vollzog. Eines neuen gesetzgeberischen Aktes bedurfte es mithin nicht, um der von dem Org.Stat. vorgeschriebenen Rechtsordnung in den neu erworbenen Landesteilen Geltung zu verschaffen.

---

[44] S. 23.

Dritter Teil.

Der staatsrechtliche Charakter der Wojewodschaft Schlesien.

Die Frage nach der staatsrechtlichen Lage der gemäß den Bestimmungen des Org.Stat. neu gebildeten Wojewodschaft Schlesien beantwortet sich aufs einfachste, wenn wir uns die Entstehung, sowie die Rechtsstellung der schlesischen Landesorgane zum polnischen Staat vergegenwärtigen.

Zunächst weist die Bezeichnung des Gebiets als „Wojewodschaft" auf einen zum Zwecke der Staatsverwaltung abgegrenzten räumlichen Bezirk des polnischen Staates hin. Der polnische Staat ist zu Verwaltungszwecken in Wojewodschaften, Kreise, städtische und ländliche Gemeinden eingeteilt. Die Gemeinden bilden gleichzeitig die Einheiten der territorialen Selbstverwaltung. Die Selbstverwaltungseinheiten können sich zur Durchführung der in den Aufgabenkreis der Selbstverwaltungen fallenden Aufgaben zu Verbänden zusammenschließen. Öffentlich rechtlichen Charakter können solche Verbände nur auf Grund eines besonderen Gesetzes erlangen. (Art. 65 der poln. Verf.) — Der Ausdruck Wojewodschaft läßt daher zunächst nur auf eine staatliche Verwaltungsabteilung schließen.

Zweifel an dem Charakter der neu gebildeten Wojewodschaft werden durch das Dasein eines selbständigen parlamentarischen Landesorganes, des schlesischen Sejms, hervorgerufen. Der schlesische Sejm besitzt — wie wir gesehen haben — eine Reihe von staatlichen Herrschaftsrechten. Er ist parlamentarisches Gesetzgebungsorgan für eine Anzahl ihm überwiesener Materien.

Man könnte also vermuten, der schlesischen Wojewodschaft käme der Charakter eines nichtsouveränen Staates zu. — Die einzelnen bereits besprochenen Artikel des Org.Stat. ergeben indes, daß von einem Staat Schlesien innerhalb des polnischen Gemeinwesens nicht die Rede sein kann.

Ausgangspunkt der folgenden Untersuchungen soll die Entstehung der schlesischen Wojewodschaft sein, nicht die Lehre von den Staatselementen[1]. Sieht man das Vorhandensein von „Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt" als Kriterium für die Existenz des Staates an, so kommt man ohne jede weitere Untersuchung zu dem allerdings richtigen Ergebnis, daß dem schlesischen Lande der Charakter eines selbständigen Staates abzusprechen ist. Art. 1 des Org.Stat. bestimmt, daß das neu erworbene schlesische Staatsgebiet ein integrierender Bestandteil der Republik Polen ist. Ein eigenes Staatsgebiet fehlt der Wojewodschaft Schlesien, ebenso wie eine eigene Staatsangehörigkeit. Die Einwohner der schlesischen Wojewodschaft besitzen allein die polnische Staatsangehörigkeit. (Art. 3 Org.Stat.)

Der Mangel eines eigenen Staatsgebiets rechtfertigt aber noch nicht die Ablehnung des Staatscharakters. Die Lehre von den Staatselementen ist mit Recht von Kelsen[2] angegriffen worden, weil sie den Staat als Ganzes körperlich-statisch auffaßt, während er in Wahrheit eine soziale Wirklichkeit ist. Nach der Jellinekschen Lehre ist das einzige Individuum auf einem bestimmten Gebiet Objekt einer physischen staatlichen Herrschaftsgewalt. Diese Theorie macht natürliche Tatsachen zu begriffsnotwendigen Elementen einer geistigen Realität[3]. — Raum und Zeit sind allerdings die Voraussetzungen für jede Art menschlichen Tätigwerdens. Der Raum, wie auch die Menschen sind jedoch nicht Wesenselemente für die Existenz des Staates, sondern Voraussetzungen, die vorhanden sein müssen, damit staatliches Leben sich bilden und entfalten kann[4]. Es sind andere Kriterien, an denen das Vorhandensein eines Staates erkennbar

---

[1] Jellinek S. 403, 425 ff.
[2] S. 96, 147, 160.
[3] So Guggenheim S. 47; Smend S. 8 ff.
[4] Smend S. 87.

wird[5]. — Waldecker[6] führt aus, daß das Wesen des Staates nichts Substantielles an sich hat; er sieht im Staat ein menschliches Gemeinwesen; diese Aussage verweise auf die in sich verbundenen Willensverhältnisse der Beteiligten. Wenn die Frage nach dem Wesen des Staates überhaupt noch einen Sinn habe, so erweise sich jetzt als dieses Wesen „Organisation im Sinne von ergebnismäßiger Organisiertheit“ und „andererseits organisierender oder in sich verbindender Tätigkeit“. Auch nach der Ansicht von Smend ist der Staat eine geistige Wirklichkeit, die im Prozeß dauernder Erneuerung lebt. Er ist nur vorhanden in seinen einzelnen Lebensäußerungen[7]. Dieser Auffassung ist beizupflichten. Der Staat kann nur dynamisch begriffen werden; er ist vorhanden in seinen einzelnen Lebensäußerungen, die in Erscheinung treten, sobald er vorhanden ist. Mit der Feststellung, daß die schlesische Wojewodschaft eine Anzahl von Personen auf einem bestimmten Territorium umfaßt — wobei gleichgültig sein kann, ob dieses Territorium als „Staatsgebiet“ und die Einwohner als „Staatsangehörige“ bezeichnet werden —, ist daher noch nichts zur Klärung der Frage des Staatscharakters beigetragen. Es sind damit nur die notwendigen Voraussetzungen zur Entfaltung staatlichen Lebens gegeben. Ob ein Staat zur Entstehung gelangt ist, wird erst erkennbar, wenn man sich den Entstehungsvorgang im einzelnen vergegenwärtigt[8].

Die schlesische Wojewodschaft verdankt ihre Entstehung einem polnischen Staatsgesetz. Alle Einrichtungen, Landesorgane und Funktionen, die auf eine eigenstaatliche Körperschaft schließen lassen, sind durch das Org.Stat. ins Leben gerufen. Daraus allein ergibt sich, daß dem Landesteile der Staatscharakter abzusprechen ist. Das Dasein eines Staates kann rechtlich nur auf seinem eigenen Willen beruhen, so daß der

---

[5] So auch Heller S. 84.

[6] S. 220.

[7] Smend S. 18; Heller S. 81.

[8] Nach Wörner, S. 52, kann die Herkunft der staatlichen Herrschaft sowohl gesetzlich wie außergesetzlich oder ungesetzlich, d. h. dem bestehenden Recht entgegen, begründet werden.

Staat seine Entstehung allein einem ihn konstituierenden Willensakt verdankt[9]. Daraus folgt notwendig, daß der völkerrechtliche Tatbestand „Staat" nie durch einen staatlichen Rechtssatz geschaffen werden kann[10]. Waldecker[11] leugnet eine Erkenntnismöglichkeit der Staatenbildung überhaupt. Entstanden sei ein Staat, wenn eine Verfassung vorliege, vermöge deren Land und Leute zur Einheit des Staates zusammengefaßt werden. Eine solche Aussage sei materiell erst immer hinterher möglich, wobei es gleichgültig bleibe, „ob der Verfassung juristische oder welche sonstigen Relationen ihr zugrunde lägen, und ob der materiellen auch eine formelle Verfassung entspreche". — Wenn aber Waldecker fortfährt[12]: „Die große Frage ist und bleibt eben immer, ob man sich und der neuen Ordnung, die da dem Leben aufzuzwingen versucht wird, auch durchsetzt", so erkennt er damit den von W. Jellinek[13] behaupteten obersten Satz aller Rechtsordnungen an, „daß der jeweils höhere Gewalthaber Recht schafft". Waldecker muß dann aber notwendig zu der von uns vertretenen Ansicht kommen, daß Staatenentstehung, ebenso wie Revolution und Staatenuntergang, Vorgänge einer ursächlichen Kraft sind, die rechtlich nicht zu erfassen sind, an die vielmehr die Rechtsordnung erst anknüpft. Dann ist aber auch eine Staatenbildung durch den Rechtssatz eines anderen Staates begrifflich undenkbar.

Anzilotti[14] führt treffend aus: „Der Staat entsteht, weil die Geschichte und die Wechselfälle des menschlichen Lebens und der menschliche Wille ihn entstehen lassen. Eine rechtliche Fähigkeit der Staaten, einen neuen Staat zu schaffen, ist ebenso undenkbar, wie eine rechtliche Fähigkeit des Menschen, einen Menschen ins Leben zu rufen." Während Anzilotti[15] darauf hinweist, daß das positive Recht Bestimmungen des Völkerrechts über den Ent-

---

[9] So Heller S. 141.

[10] Jellinek S. 273, Laband I, S. 35, Seidler, Juristisches Kriterium, S. 43, S. 71; Hatschek, Deutsch. Preuß. Staatsrecht I, S. 54.

[11] S. 627.

[12] S. 629.

[13] S. 27/28.

[14] S. 171; vgl. auch S. 122.

[15] Wie vor.

stehungsvorgang eines Staates nicht kenne, behauptet Verdroß[16], es hätten sich bestimmte gewohnheitsrechtliche Normen im Völkerrecht herausgebildet, so daß der Staat ein vom Völkerrecht geregelter Tatbestand sei[17]. Bei der Staatenentstehung müsse es sich um eine unabhängige Rechtsgemeinschaft handeln, d. h. eine solche, die ihre Zuständigkeit nicht aus einer anderen Rechtsordnung herleite, sondern ausschließlich der Völkerrechtsordnung unterordnet und als solche mit Verfassungsautonomie ausgestattet sei. Die Ordnung müsse sich weiterhin nach innen und außen behaupten[18].

Auch diese Ansicht widerspricht der von uns aufgestellten Behauptung, daß der Staat nie durch einen Rechtssatz eines anderen Staates geschaffen werden kann, nicht. Betont doch Verdroß, daß die staatliche Rechtsgemeinschaft ihre Zuständigkeit nicht aus einer anderen Rechtsordnung herleiten dürfe. Wenn Verdroß es darauf abstellt, daß sich eine Ordnung nach innen und außen behaupten müsse, leugnet er im übrigen die von uns aufgestellte These, daß Staatenentstehung auf einem Machtvorgang beruht, nicht. Er behauptet allerdings, daß dieser Vorgang in der Völkerrechtsordnung geregelt sei und daher juristisch erfaßt werden könne. Nach Helfritz[19] läßt sich die rechtliche Existenz eines Staates von seiner tatsächlichen nicht trennen. Im Begriff Staat sei dessen Rechtsnatur mitenthalten. Entstehe ein Staat durch eigene, auf seine Gründung gerichtete Handlungen, so hätten diese Handlungen die grundlegenden Rechtsfolgen der Bildung einer neuen juristischen Verbandsperson. Sie seien also keine reinen Tatsachen, sondern juristische Tatsachen, mithin „Rechtshandlungen".

Folgt man der Ansicht von Helfritz, so ändert das an unserer Behauptung, daß der Staat nicht durch einen Rechtssatz eines anderen Staates zur Entstehung kommen kann, zunächst nichts. Denn die Rechtshandlung der Staatengründung kann weder

[16] S. 129.

[17] So auch Kelsen, S. 126.

[18] So auch Rosenberg, ArchöffR. S. 363.

[19] S. 122. AStR.

auf die eigene, erst zur Entstehung gelangende Rechtsordnung bezogen werden, noch auf die Rechtsordnung eines anderen Staates. Dieser hat auf die Staatenentstehung keinen Einfluß.

Helfritz wendet den Begriff der rechtsgestaltenden Tatsachen auf die Staatenentstehung an: Diese habe den Untergang, die Entstehung oder Veränderung eines Rechtes zur Folge, so daß Helfritz richtig ausführt: Der Begriff der Tatsache, bezogen auf den engeren der Handlung, bedeute, daß nicht die Handlung selbst sich als Rechtshandlung von sonstigen Handlungen unterscheide, sondern daß das Unterschiedsmerkmal in ihren Folgen liege. — Da die staatliche Rechtsordnung erst mit der Staatenentstehung beginnt — was auch Helfritz annimmt, wenn er ausführt: Staatenbildung ist zugleich Rechtsbildung —, könnte man auf den Gedanken kommen, Helfritz hielte die Völkerrechtsordnung für maßgebend und käme damit zu der von Verdroß vertretenen Ansicht, daß die Staatenentstehung ein vom Völkerrecht geregelter Tatbestand sei. Der Staatenbildungsprozeß müßte auf irgendeine Rechtsordnung bezogen werden können, um einer Rechtswertung zu unterliegen. Allein die Normen des Völkerrechts können also in Ermangelung einer eigenstaatlichen Rechtsordnung an gewisse von Menschen vorzunehmende Handlungen die Rechtswirkung knüpfen, daß mit ihrer Vornahme ein neuer Staat entstanden ist. Nur insofern kann die Staatenbildung der Rechtsprechung unterliegen, wenn der Staatenbildungsprozeß auf ein bestimmtes Normensystem bezogen wird.

Allein die von Helfritz vertretene Ansicht wird anders zu verstehen sein; die Staatenentstehung durch Rechtshandlungen soll nur auf ihre Wirkungen, die sich im Entstehen einer neuen Rechtsordnung äußern, bezogen werden. Man kann die Staatengründungshandlungen daher auch „rechtserzeugende“ Handlungen nennen. Diese Qualifikation erhalten die Handlungen erst durch den Eintritt des Erfolges. Ob er und wann er eintritt, unterliegt keiner rechtlichen Regelung, sondern der Wirklichkeit. Wir stimmen daher Helfritz zu, wenn er allein von der Wirkung aus Handlungen, die zur Staatenbildung führen, als rechtserzeugend bezeichnet. Deshalb bleiben aber rechts-

erzeugende Handlungen immer noch Vorgänge einer ursächlichen Kraft, und unsere Ansicht gerechtfertigt, daß Staatenentstehung nicht einer rechtlichen Regelung unterliegen kann.

Es ist daher festzustellen:

Die Wojewodschaft Schlesien, die als politisches Gemeinwesen durch polnischen Rechtssatz zur Entstehung gelangt ist, kann nie den Charakter eines Staates erlangt haben.

Die notwendige Folgerung aber davon ist, daß die Wojewodschaft Schlesien ein Kommunalverband nach Art einer preußischen Provinz ist. Sie unterscheidet sich von einer Provinz durch den Umfang der ihr eingeräumten Autonomierechte.

An dieser Stelle sei auf den Unterschied von Autonomie und Selbstverwaltung hingewiesen. Die sogenannte „administrative Autonomie“[20] ist streng begrifflich keine Autonomie. Autonomie nennen wir die Fähigkeit eines nichtstaatlichen Verbandes, eigene Angelegenheiten durch Aufstellung von Rechtsnormen zu regeln[21]. Selbstverwaltung dagegen ist Verwaltung im technischen Sinne; juristisch ist sie eine sich im Rahmen der Staatsgesetze abspielende Tätigkeit von juristischen Personen des öffentlichen Rechts — den Staat selbst ausgenommen —, kraft deren diese Verbände Aufgaben, welche weder solche der Rechtsprechung noch der Rechtsetzung sind, unter eigener Verantwortung erfüllen[22]. Unter Autonomie ist daher nur die Befugnis eines nichtstaatlichen Verbandes zur Rechtsetzung zu verstehen. Autonomie und Selbstverwaltung schließen sich — wie Peters zutreffend ausführt — nicht aus; sie können sehr wohl bei ein und derselben öffentlich-rechtlichen Körperschaft vorkommen. So besitzen die preußischen Provinzialverbände neben der ihnen eingeräumten Selbstverwaltung[23] noch eine beschränkte Autonomie z. B. nach Art. 73 der preuß. Verf.; — die Provinziallandtage können Provinzialgesetze über die Unterrichts-

---

[20] Vogels, Grundzüge d. preuß. Staatsr., S. 122; Heilborn in Strupp I, S. 100.

[21] Gierke I, S. 142; Hatschek, Selbstverwaltung, S. 75; Zorn I, S. 111; Laband I, S. 106.

[22] So Peters S. 36.

[23] Vgl. Hue de Grais S. 154.

sprache für fremdsprachliche Volksteile, wie über die Amtssprache in gemischt-sprachlichen Landesteilen erlassen. — Einem Kommunalverband kann also sehr wohl neben der Selbstverwaltung eine Autonomie zustehen.

In diesem Sinne müssen wir die dem schlesischen Gebietsteile übertragenen Gesetzgebungskompetenzen als Autonomie, seine Zuständigkeit bei der Landesverwaltung, z. B. im Wojewodschaftsrat, als Selbstverwaltung bezeichnen. Die schlesische Wojewodschaft unterscheidet sich mithin von den übrigen Wojewodschaften des polnischen Staates durch die ihr gesetzlich eingeräumte Autonomie und Selbstverwaltung. Sie ist hingegen ebenso ein Kommunalverband wie die übrigen Gebietskörperschaften innerhalb des polnischen Staatswesens.

Damit ist die Rechtslage der schlesischen Wojewodschaft klar und widerspruchslos umrissen.

Demgegenüber behauptet Dąbrowski[24], der schlesischen Wojewodschaft käme ein staatsrudimentärer Charakter zu, sie sei ein „Staatsfragment".

Den Begriff des Staatsfragments hat Jellink in seiner Schrift „über Staatsfragmente" entwickelt. Das Staatsfragment soll eine Zwischenstufe zwischen Staat und Kommunalverband bilden[25]. Nach Jellinek gibt es politische Gebilde, die zwar einer Staatsgewalt unterworfen sind, aber nicht gänzlich in diesem Staat aufgehen, die zwar nicht selbst Staaten sind, aber die Rudimente eines Staates darstellen. Es sollen dies Staatsfragmente sein, die weder völlige Staaten, noch völlige Staatsabteilungen oder dem Staat unterworfene Kommunalverbände sind.

Bei diesen Staatsfragmenten seien die drei Staatselemente (Staatsgebiet, -Volk, -Gewalt) nie vollzählig vorhanden; sie sollen — wie z. B. Elsaß-Lothringen im früheren Deutschen Reich — eigene Staatsorgane aufweisen, jedoch ohne ein selbständiges Staatsgebiet auftreten[26]. Die Landesorgane sollen

[24] S. 10.
[25] Jellinek, Über Staatsfragm., S. 10; Redeslob S. 125.
[26] Jellinek, Staatsfragm., S. 47.

möglicherweise auf besondere parlamentarische Gesetzgebungsorgane beschränkt sein, ohne jedoch eine eigene Regierung oder einen eigenen Behördenorganismus zu besitzen. Diese Organe könnten aber nie rechtlich als Organe eines Kommunalverbandes aufgefaßt werden, da sie in ihrer Eigenschaft als Hoheitsträger unmittelbar, also originär, staatliche Hoheitsrechte besäßen, deren Ausübung nicht in die Kompetenz des Gesamtstaates fiele.

Jellinek folgert also aus dem Dasein von Landesorganen, die allein auf parlamentarische Gesetzgebungsorgane beschränkt sein können, ein Staatsfragment, also eine Zwischenstufe zwischen Staat und Kommunalverband. Diese Ansicht müßte der Wojewodschaft Schlesien zweifelsohne den Charakter eines Staatsfragments zusprechen: Das oberschlesische Land besitzt nach dem Org.Stat. den Sejm als eigenes, nur für die Wojewodschaft Schlesien zuständiges Parlament. Der schlesische Sejm ist Träger von den im Org.Stat. festgelegten staatlichen Hoheitsrechten. Die Wojewodschaft Schlesien ist an der ausführenden Gewalt nur gering im Wojewodschaftsrat beteiligt, an der richterlichen Gewalt überhaupt nicht. Aber der Umfang des staatlichen Imperiums soll nach der Ansicht von Jellinek ja nicht entscheiden[27]. Allein das Dasein einer eigenen Staatsgewalt soll trotz des Mangels der übrigen Staatsfunktionen und Staatselemente den rudimentären Staatscharakter des Landes rechtfertigen.

Dieser Lehre vom Staatsfragment ist mit Recht Kelsen[28] entgegengetreten. Sie widerspricht im übrigen aber auch schon der Jellinekschen Lehre von der ursprünglichen Staatsgewalt selbst[29]. Warum sollen nämlich Landesparlamente in ihrer Eigenschaft als Hoheitsträger unmittelbare, originäre Herrschaftsrechte besitzen, wo Jellinek doch selbst ausführt[30]: Wo Herrschaftsgewalt bei einem dem Staate eingegliederten Ver-

[27] Jellinek S. 490.

[28] S. 190/191.

[29] Jellinek S. 433, 490, Über Staatsfragmente S. 9 ff.; auch Redeslob S. 137.

[30] S. 430.

bande oder einem Individuum zu finden ist, da stamme sie aus der Staatsgewalt, selbst wenn sie zum eigenen Recht des Verbandes geworden sei. — Damit behauptet Jellinek doch selbst, daß es dem Wesen des Staates nicht widerspricht, Hoheitsgewalt an ihm untergeordnete Verbände zu übertragen. Warum sollen also diese Unterinstanzen als Gesetzgebungsorgane ursprüngliche staatliche Herrschaftsrechte besitzen?

Kelsen[31] führt treffend aus, daß es schlechthin unmöglich sei, ein Organ des Teils nicht auch als Organ des Ganzen gelten zu lassen. Das Landesparlament sei gleichzeitig Organ des Gesamtstaats, denn es sei eingesetzt durch die für den Gesamtstaat festgesetzte Verfassung.

Ihren Existenzgrund findet die Staatsgewalt des Staatsfragments im Willen des Gesamtstaates: sie kann also nie ursprüngliche, originäre Herrschaftsgewalt im Sinne der Jellinekschen Lehre sein. Entscheidend bleibt der Vorgang der Delegation, d. h. der Übertragung staatlicher Gewalt auf eine Unterinstanz, die parlamentarische Funktionen auszuüben hat[32]. Endgültiger Zurechnungspunkt für die von der Unterinstanz gesetzten Organakte bleibt die staatliche Zentralinstanz; denn die Unterinstanz fungiert ja nur durch den Willen der Zentralinstanz, ist also letzten Endes Staats- und nicht Landesorgan.

Aus dem Dasein von eigenen Landesparlamenten kann Jellinek nicht folgern, daß sie ursprüngliche, nicht vom Staate abgeleitete Herrschaftsgewalt ausüben. Noch weniger kann er aus ihrer Tätigkeit als Gesetzgebungsorgan einen staatsrudimentären Charakter folgern. Meyer-Anschütz[33] sagt treffend, der Unterschied der Staaten von Kommunalverbänden liege nicht in der Befugnis, eigene Gesetze zu erlassen. Das ergibt sich auch schon aus unseren früheren Ausführungen über die Autonomie der preußischen Kommunalverbände, die nach Art. 74 Pr. Verf.

---

[31] S. 191.

[32] So auch W. Jellinek S. 27; Peters S. 56; Rosenberg, ArchöffR. 14, S. 328; derselbe, Annalen des Deutschen Reichs, 1905, S. 279.

[33] S. 10.

ein beschränktes Gesetzgebungsrecht besitzen und doch keineswegs einen rudimentären Staatscharakter haben. Die staatliche Zentralinstanz kann sehr wohl Unterinstanzen ermächtigen, Staatsgesetze zu erlassen[34]. In der Ermächtigung liegt gerade, daß die von der Unterinstanz gesetzten Normen keine Landes-, sondern Staatsgesetze sind, denn die Landesinstanz hat ihre Fähigkeit zur Rechtssetzung durch staatliche Delegation erlangt. Kelsen[35] weist zutreffend darauf hin, daß zwischen einer Gemeinde und einem Landesparlament i. S. der Jellinekschen Lehre vom Staatsfragment kein wesentlicher Unterschied besteht. Das vom Landesparlament beschlossene Verfassungsgesetz sei inhaltlich dasselbe wie ein Ortsstatut, das ebensogut als „Gemeindegesetz" bezeichnet werden könnte. Denn zwischen der von einem lokalen Verwaltungskörper beschlossenen und als „Gesetz" bezeichneten generellen Norm und der von einem lokalen ernannten Verwaltungsorgan erlassenen Rechtsnorm, die als „Verordnung" bezeichnet werde, gebe es keinen Wesensunterschied.

Zusammenfassend muß also gesagt werden, daß die Jellinekſche Lehre vom Staatsfragment unhaltbar ist. Eine Zwischenstufe zwischen Staat und Gemeindeverband gibt es nicht.

Untersuchen wir die dem schlesischen Sejm durch das Org. Stat. eingeräumten Hoheitsrechte, so kommen wir zu dem Ergebnis, daß sie delegierte Rechte sind. Der Unterschied zwischen Staat und Kommunalverband nach der von Jellinek entwickelten Lehre ist, daß alles Imperium, das der Gemeinde zusteht, vom Staate abgeleitet ist. In der Literatur ist ein heftiger Streit entbrannt, was man unter den Ausdrücken „abgeleitet, originär, ursprünglich und eigen" zu verstehen habe[36]. Einerseits wird die Unterscheidungsmöglichkeit von Staat und Kommunalver-

---

[34] So auch Wenzel, Der Begriff des Ges. . . . , S. 142.

[35] S. 192.

[36] Laband I, S. 69; Gierke I, S. 475; Zorn I, S. 108 ff.; Kelsen S. 118; in Souveränität S. 157; Haenel I, S. 799; Redeslob S. 42, 49. Wörner S. 93; Peters S. 55; Wenzel: Ursprüngliche Herrschaftsgewalt und Staatsbegriff, in Festg. Bergbohm, 1919, S. 159.

band überhaupt geleugnet[37]. Waldecker[38] kennt insbesondere keine „Eigenschaften der Staatsgewalt". Es gebe keinen qualitativen, sondern nur einen funktionellen und quantitativen, sich kompetenzmäßig äußernden Unterschied zwischen der Staatsgewalt und anderen Verbandsgewalten. Die Staatsgewalt sei die beziehungsmäßig höchste Gewalt. Diese Aussage beinhalte aber nicht eine Qualität, sondern ein funktionenmäßiges Verhältnis, innerhalb dessen die Staatsgewalt keinen Superior über sich habe.

Es ist richtig, mit Waldecker „Eigenschaften der Staatsgewalt" zu verneinen, denn die Staatsgewalt kann nicht substantiell begriffen werden. Jedoch bietet gerade der Rechtsvorgang der Delegation von Herrschaftsrechten das sichere Kriterium dafür, daß der Verband, dem Rechte vom Staat delegiert werden, diese Rechte von einer übergeordneten höheren Person erhält, m. a. W. daß die Instanz, der Rechte delegiert werden, in bezug auf die delegierende Instanz Unterinstanz ist, also nie Staat sein kann. Der Begriff der Delegation staatlicher Herrschaftsrechte ist damit erkenntnistheoretisch für die Unterscheidung von Staat und Kommunalverband fruchtbar. Unter Delegation ist jedoch, „ohne auf die vielen Abweichungen der einzelnen Lehrmeinungen näher einzugehen, die Qualifikation des Geltungsgrundes der Herrschaft zu verstehen"[39]. In diesem Sinne sind die Ausführungen Jellineks zu verstehen, wenn er von der ursprünglichen Herrschaft des Staates als „Wesensmerkmal" spricht. Beruht die Grundorganisation einer politischen Gemeinschaft auf dem Willen und der Verfassung eines fremden Staates, so sprechen wir von Delegation. Gründet sich der Geltungsgrund der Verbandsordnung nicht auf ihren eigenen Willen, so besitzt sie nicht ursprüngliche, originäre, sondern abgeleitete delegierte Herrschaftsrechte.

---

[37] Finger S. 1; Preuß, in Festg. f. Laband, 1908, Bd. II, S. 200 und 244.

[38] S. 669.

[39] Wenzel S. 274.

Wenzel[40] verlangt in seiner Definition der Staatsperson, daß der nicht souveräne Staat dem souveränen Staat im Gesamteindruck gleichförmig ist, also eine ihm entsprechende Fülle von Herrschaftsgewalt und Verfassungsautonomie besitzt. Im Gegensatz zu der von Jellinek vertretenen Ansicht, läßt Wenzel den Umfang der staatlichen Herrschaftsgewalt für das Vorhandensein des Staates mitentscheiden. Dem ist insofern beizupflichten, als zur Existenz des Staates ein Gesamtorganismus gehört, der ohne eigene Verwaltung und Rechtsprechung überhaupt nicht denkbar ist[41]. Neben der Verfassungsautonomie, die es allerdings nicht ausschließt, wenn der nicht souveräne Staat in der Wahl seiner Verfassungsform beschränkt ist, muß der Staat eine gewisse Fülle von Herrschaftsmacht besitzen.

Beides fehlt der schlesischen Wojewodschaft. Eine Verfassungsautonomie der Art, daß Schlesien sich seine Verfassung selbst geben, sie abändern und nach Belieben regeln darf, besteht nach dem Org.Stat. für den schlesischen Sejm nicht. Das Org. Stat. ist als polnisches Staatsgesetz selbst das Verfassungsgesetz der Wojewodschaft Schlesien; kein schlesisches Gesetz darf ihm widersprechen. (Art. 23 III Org.Stat.) Wenn der schlesische Sejm in Art. 14 Org.Stat. ermächtigt wird, ein Gesetz über die innere Verfassung der Wojewodschaft Schlesien zu beschließen, so doch nur im Rahmen der polnischen Gesamtverfassung — außerdem unter Mitwirkung des Staatspräsidenten. Der schlesische Sejm besitzt eine Autonomie nur auf den Gebieten, die ihm das Org.Stat. zuweist. Dazu kommt, daß die schlesische Wojewodschaft nur gering an der Verwaltung des Landes beteiligt ist, die eigene Rechtsprechung fehlt ihr vollkommen. — Nach alledem kann von einem staatlichen Gesamtorganismus nicht die Rede sein; weder kann sich die schlesische Gesetzgebung grundsätzlich frei entfalten, noch hat das politische Gemeinwesen die Struktur eines Staates. Ein Staat ohne eigene Verwaltung und Rechtsprechung ist eben nicht denkbar.

---

[40] S. 258, S. 263.

[41] Wörner S. 57.

Zusammenfassend sei gesagt:

Ein materieller, qualitativer Unterschied zwischen der Wojewodschaft Schlesien und den übrigen Gebietskörperschaften kommunaler Natur besteht nicht. Der Unterschied ist ein quantitativer: während den übrigen Gebietskörperschaften eine beschränkte Selbstverwaltung zukommt, besitzt die Wojewodschaft Schlesien neben der Selbstverwaltung noch eine Reihe von Autonomierechten.

Vierter Teil.

Die Garantie der schlesischen Autonomie nach der polnischen Verfassung.

Trotz des geringen Umfangs der schlesischen Autonomierechte besteht in der Wojewodschaft Schlesien, namentlich bei der deutschen Minderheit, ein großes Interesse an der Autonomie. Alle deutschen Parteien Oberschlesiens, die deutsche Partei, die deutsch-katholische Volkspartei, die deutsche nationalsozialistische und die deutsche sozialistische Arbeiterpartei fordern in ihrem Parteiprogramm den weitgehendsten Ausbau der Autonomie und Selbstverwaltungsrechte. Ihr Einfluß ist in der stark mit Minderheiten durchsetzten Landesvertretung größer[1] als in dem polnischen Sejm, zu dem alle polnischen Staatsbürger Abgeordnete wählen. (Art. 11 der poln. Verf.)

Von den polnischen Parteien setzen sich namentlich die Anhänger Korfantys für die Aufrechterhaltung der schlesischen Autonomie ein; ihre Aufrufe gegen eine Vereinigung Schlesiens mit Warschau drangen schon im Jahre 1921 in die Öffentlichkeit[2].

Der polnische Staat nimmt der Autonomie Schlesiens gegenüber eine feindliche Stellung ein. Das beweisen insbesondere

[1] Im schlesischen Sejm entfallen von 48 Sitzen 14 auf die deutschen Vertreter, während die Deutschen im polnischen Sejm insgesamt nur 21 und im Senat nur 5 Sitze innehaben. Vgl. Stoliński S. 40; vgl. auch S. 50 ff.

[2] Vgl. den Aufruf der ehemaligen polnischen Insurgenten vom 6. 10. 1921 in Purlitz' Geschichtskalender 1921, S. 202: „Der Warschauer Pole hat sich nicht als unser Freund und Bundesgenosse gezeigt, sondern als habgieriger und herrschsüchtiger Eindringling ... von Tag zu Tag erkennen wir klarer, daß Oberschlesiens Glück nicht mit diesem Lande verquickt sein kann usw."

die Vorgänge des letzten Jahres, auf die noch zurückzukommen ist. — So wurden die Vertreter der deutschen Minderheit wie überhaupt die Anhänger des Autonomiegedankens durch die Machtstellung des Wojewoden niemals zur praktischen Arbeit in der Landesverwaltung zugelassen[3].

Trotz allem aber hat der schlesische Sejm seine Bedeutung. Die schwer bedrängte deutsche Minderheit in Oberschlesien hat ein besonderes Interesse an ihm, denn er war immer noch das Forum, von dem herab sie ihre Rechte geltend machen konnte. Offenbare Übergriffe des Wojewoden, Verfolgungen nicht polnischer Volksteile, Verletzungen des Minderheitenschutzvertrages vom 18. Juni 1919 und des deutsch-polnischen Abkommens über Oberschlesien vom 15. Mai 1922 konnten direkt und ohne Verzögerung im Parlament zur Sprache gebracht werden[4]. — Jede Einschränkung der Volksvertretung in Oberschlesien bedeutet daher eine Steigerung der administrativen Willkür des Wojewoden, dessen Ernennung unter ausschließlich nationalpolnischem Gesichtspunkt erfolgt[5].

Die folgenden Untersuchungen sollen die Garantie der schlesischen Autonomie durch die polnische Verfassung behandeln. Die Frage der Garantie bekommt ihre besondere Bedeutung durch die Auflösung des schlesischen Sejms am 12. Februar 1929, die den „Fall Ulitz“ zur Folge hatte. — Seit diesem Zeitpunkt ist der schlesische Sejm aufgelöst und noch nicht wieder zusammengetreten; praktisch ist die Autonomie also seit dem 12. Februar 1929 beseitigt, das Org.Stat. gegenstandsloses Staatsgesetz geworden.

Zunächst muß festgestellt werden, welche Bedeutung die Bestimmungen der polnischen Verfassung haben, die sich mit der Garantie der schlesischen Autonomie befassen.

---

[3] Vgl. DAZ. v. 17. 1. 1930; vgl. BBZ. v. 28. 10. 29, Nr. 504.

[4] Vgl. Rochlitz in „Oberschlesien“, 6. Jahrg., Heft 5.

[5] Vgl. Purlitz, Geschichtskalender 1926, S. 126: „Der Wojewode Bilski wird auf Drängen des Westmarkenvereins abberufen.“ Weiterhin Purlitz, Geschichtskal. 1928, S. 56: „Der Wojewode Dr. Graczynski wird wegen seiner Verdienste um die Polonisierung Oberschlesiens mit dem höchsten polnischen Orden „Polonia restituta“ ausgezeichnet.“

Art. 44 Org.Stat. lautet: „Zur Abänderung dieses Verfassungsgesetzes oder zur Beschränkung der Rechte der schlesischen Gesetzgebung oder Selbstverwaltung (Art. 1, 4—12, 13—33, 36—42, 44 Org.Stat.) ist die Einwilligung des schlesischen Sejms erforderlich."

Im Art. 44 verpflichtet sich der polnische Staat also, die Rechte, die er der Wojewodschaft Schlesien durch Delegation verliehen hat, nur mit Einwilligung des schlesischen Sejms abzuändern oder aufzuheben. Der schlesische Sejm wird also ermächtigt, über den Bestand der ihm verliehenen Rechte selbst mitzubestimmen. — Diese Bestimmung hat besonders der polnischen Propaganda im Abstimmungsgebiet gedient. Wie schon erwähnt, folgerte man aus ihr, daß das Org.Stat. die autonomen Rechte der Wojewodschaft sicherer stelle, als die Reichsverfassung die autonomen Rechte der deutschen Länder. Wie steht es mit der Bedeutung des Art. 44? Es fragt sich, ob sich der polnische Staat verfassungsmäßig selbst verpflichten kann, die Autonomie Schlesiens nur mit Einwilligung des schlesischen Sejms aufzuheben oder abzuändern.

Jellinek[6] legt eine ähnliche Bestimmung der früheren finnländischen Verfassung dahin aus, daß die finnländische Autonomie fester basiert sei als die Autonomie eines deutschen Bundesstaates, weil sie nur abänderlich mit Zustimmung des finnländischen Parlaments sei, der Fortbestand der Autonomie also der autonomen Selbstbestimmung Finnlands unterliege.

Bei der Untersuchung dieser Frage ist zunächst zu prüfen, ob der Art. 44 des Org.Stat. nicht durch verfassungsänderndes Staatsgesetz selbst aufgehoben werden kann. Seine Beseitigung stellt zweifelsohne eine Änderung der polnischen Verfassung dar, denn das Org.Stat. ist als polnisches Verfassungsgesetz Teil der polnischen Gesamtverfassung vom 21. März 1921. Daraus ergibt sich, daß eine Abänderung des Org.Stat. nur möglich ist in der für die Änderung von Verfassungsgesetzen vorgeschriebenen Form des Art. 125 poln. Verf. Danach kann eine Änderung der Verfassung nur bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte

[6] Über Staatsfragmente S. 45, 46.

der gesetzlichen Anzahl der Abgeordneten bzw. der Senatsmitglieder mit einer Stimmenmehrheit von 2/3 beschlossen werden. Der Antrag auf Änderung der Verfassung muß mindestens von 1/4 der gesetzlichen Anzahl der Abgeordneten unterschrieben und mindestens 15 Tage vorher angekündigt sein.

Der Art. 125 poln. Verf. ist zweifelsohne für die Aufhebung oder Abänderung des Org.Stat. maßgebend, auch wenn Art. 44 Org.Stat. ihn unerwähnt läßt. Es fragt sich nur, ob der Art. 44 selbst ebenso wie alle anderen Bestimmungen der poln. Verf. in der Form des Art. 125 poln. Verf. aufhebbar ist. Art. 44 Org. Stat. ist ebenso, wie alle Bestimmungen des Org.Stat., die der Wojewodschaft Schlesien Autonomierechte gewähren, ein Delegationsgesetz. Der Staat kann regelmäßig aber alles, was er einem Verbande durch Delegation gewährt, kraft seines Imperiums auch wieder entziehen; die Delegation ist also im allgemeinen zurücknehmbar[7].

Wörner[8] hält die Entziehbarkeit des delegierten Imperiums für das typische Verhältnis zwischen Staat und Kommune. Diese Herrschaft könne den Gemeinden jederzeit vollkommen einseitig vom Staate rechtlich entzogen werden. — Soweit ist ihm zuzustimmen. — Wenn Wörner aber die Entziehbarkeit des Imperiums gegen den Willen des Kommunalverbands als Wesensmerkmal des abgeleiteten Imperiums auffaßt und ausführt, zu dem Merkmal des „Abgeleiteten der Herrschaft trete somit hier das Moment ihrer rechtlichen Entziehbarkeit gegen den Willen“, so können wir dieser Ansicht nicht folgen:

Es gehört nicht zum Begriff des abgeleiteten Rechts, daß es dem Unterverbande wieder vom Staate entzogen werden

---

[7] So Helfritz, Das poln. Autonom.-Ges. f. OS., Bresl. Sonderabdruck der „Schles. Zeitung“ 1920, Nr. 619, S. 6, Peters S. 55, der auf die Ausführungen Stier-Somlos (Hdb. d. Kommun. Verf.-Rechts, I. Bd., S. 18) verweist; Peters erklärt es als eine unanfechtbare Tatsache, daß die juristische Persönlichkeit der Gemeinde nur „von Staates Gnaden“ bestehe; dies bedeute aber nichts anderes als abgeleitet, also vom Staate erhalten und vom Staate daher zurücknehmbar. Laband I, S. 70, Anmerk. II; Rosenberg, ArchöffR. S. 364.

[8] S. 93.

kann[9]. Die Unentziehbarkeit ist nicht Wesen des abgeleiteten Rechts, wenn auch der Staat im allgemeinen delegiertes Recht zurücknehmen kann.

Wörner führt aus[10]: „Der Begriff der Herrschaft aus eigenem Recht i. S. von selbständigem und unabgeleitetem und im Gegensatz zum fremden Recht, schließt notwendig und unmittelbar jede Entziehbarkeit dieser Herrschaft aus, die dem Element des eigenen Rechts widerspricht. Eine auf eigenem Recht beruhende Herrschaft ist logischerweise eben nur denkbar, wenn die Möglichkeit ihrer Beseitigung das Merkmal des eigenen Rechtes nicht von vornherein aufhebt. Damit ist aber ausgesprochen, daß die Herrschaft nicht einseitig, gegen den Willen der mit ihr ausgerüsteten Körperschaft rechtlich entziehbar sein darf. Denn jede solche Entziehbarkeit der Herrschaft gegen den Willen des mit ihr ausgestatteten Verbands hebt das Moment des eigenen Herrschaftswillens und Rechts unfehlbar auf. Kann die Herrschaft einer Körperschaft einseitig widerrufen, ihr somit rechtlich gegen ihren Willen entzogen werden, so ist erstere nicht Herrschaft kraft eigenen Rechts, sondern von einem fremden höheren Rechtswesen abgeleitete, übertragene Herrschaft"....

Alles, was Wörner ausführt, ist richtig, beweist nur nicht, daß das Merkmal der Entziehbarkeit dem abgeleiteten Herrschaftsrecht wesentlich ist. Daß die nicht abgeleitete eigene Herrschaft unentziehbar ist, soll nicht bestritten werden; daß die abgeleitete Herrschaft regelmäßig entziehbar ist, ist auch richtig, nur gehört die Entziehbarkeit abgeleiteter Rechte nicht zum Wesen des abgeleiteten Rechts, es tritt nicht — wie Wörner ausführt — zum Merkmal der „abgeleiteten Herrschaft" das Moment ihrer rechtlichen Entziehbarkeit gegen den Willen des Unterverbands; denn es ist sehr wohl denkbar, daß auch angeleitetes Imperium verfassungsmäßig nicht ohne Einwilligung der Kommune entzogen werden kann. Das beste Beispiel bietet der Art. 44 des Org.Stat.

Der polnische Staat kann nach Art. 44 Org.Stat. weder die

---

[9] Jellinek, Lehre von der Staatenverbindung, S. 41 ff.; Haenel S. 799.
[10] S. 90.

autonomen Rechte der Wojewodschaft Schlesien noch den Art. 44 Org.Stat. selbst ohne Einwilligung des schlesischen Sejm aufheben, wobei bemerkt sei, daß es sich natürlich hier um die rechtliche Entziehbarkeit, nicht um die tatsächliche Möglichkeit der Beseitigung verliehener Rechte handelt.

Art. 44 Org.Stat. überträgt als Delegationsgesetz dem schlesischen Sejm das Recht, Beschränkungen und Abänderungen der Autonomierechte durch den polnischen Sejm zu widersprechen. Als „Autonomierechte" i. S. des Art. 44 Org.Stat. wird aber auch die Bestimmung des Art. 44 Org.Stat. selbst genannt, so daß der polnische Sejm auch den Art. 44 nicht ohne Einwilligung des schlesischen Sejms aufheben oder abändern kann. Art. 44 Org.Stat. ermächtigt also den schlesischen Sejm, jede Abänderung der Autonomiebestimmungen, einschließlich des Rechtes aus Art. 44 Org.Stat. durch Versagung seiner Einwilligung rechtlich unmöglich zu machen. Die Entscheidung über die Autonomie Schlesiens ist damit verfassungsmäßig der eigenmächtigen Regelung des polnischen Sejms entzogen.

Fraglich ist, ob der polnische Staat sich selbst verfassungsmäßig verpflichten kann, die autonomen Rechte nur mit Einwilligung Schlesiens aufzuheben oder zu beschränken.

Die Möglichkeit einer staatlichen Selbstverpflichtung ist grundsätzlich zu bejahen. Sie fällt mit der Frage, ob der Staat unter seinem eigenen Rechte steht, zusammen. In der Literatur[11] leugnet man zunächst die logisch-begriffliche Möglichkeit des Staates, sich selbst zu verpflichten, Preuß[12] unter Berufung auf den Satz von Hugo Grotius: Sibi ipsi vero imperare non potest. Jeder Befehl soll begrifflich einen doppelten Willen voraussetzen, da er sich von Person an Person richte.

Andererseits wird von Staub-Koenige[13] darauf hingewiesen, daß die Geltendmachung von Rechten und Pflichten gegen sich

---

[11] Ihering, Zweck im Recht I, S. 332, 330; Hold von Ferneck, Rechtswidrigk. 1903, I, S. 196; Schloßmann, Grünh. Bd. 7, S. 568; vgl. auch Kelsen, Hauptprobleme S. 405.

[12] Festg. f. Laband, 1908, II. Bd. S. 241.

[13] Zu § 226, Anm. 4 (Komm.).

selbst undenkbar sei. Demgegenüber führt Rühl[14] zutreffend aus, daß die Durchsetzbarkeit eines Anspruchs nicht zum Wesen des Anspruchs gehört. Von Gierke[15] wird geltend gemacht, es folge aus dem Wesen des Rechtes, daß der Staat unter seinem eigenen Recht stehe, denn das Recht sei eine über dem Staat stehende Macht. Bedenklich erscheinen die Ausführungen Jellineks[16]: Jellinek folgert daraus, daß man in der Ethik die Unterwerfung des Willens unter seine eigenen Vorschriften zur Grundlage aller Betrachtungen mache, ganz allgemein die Möglichkeit einer Selbstverpflichtung. Er wendet also Gesichtspunkte, die sich aus dem Wesen der Ethik ergeben, allgemein auf das Recht an[17].

Stimmt man den Ausführungen Wenzels zu, daß Gesetze nicht die Worte des Gesetzgebers sind, sondern die aus ihnen zu erweckenden Gedanken, so ergibt sich die Lösung der Frage aus dem Wesen des Gesetzes als Befehl. Sein imperativischer Inhalt bedingt nicht, daß es sich an eine andere Person richtet. Sehr wohl möglich ist vielmehr, daß jemand die Befolgung eines Befehles von sich selbst fordert. „Denn", führt Wenzel[18] zutreffend aus, „wie man imperativische Gedanken fassen kann, die das Handeln anderer zum Gegenstande haben, so auch solche, die das eigene künftige Handeln betreffen. Sie sind Forderungen an bestimmte, noch nicht erregte Bestandteile des eigenen Bewußtseins." — Begrifflich ist also der Befehl an sich selbst denkbar.

Alle Einwände, die sich gegen die Möglichkeit solcher Befehle mit der Behauptung richten, daß von einem Befehl vernünftigerweise nur dann die Rede sein könne, wenn der Befehlende die Macht habe, seinen Willen wenigstens regelmäßig durchzusetzen[19], beruhen auf der Vermengung von Befehl und

---

[14] Zur Konstruktion ... S. 65.

[15] I S. 118; vgl. auch Binder, Philosoph. S. 508; Triepel S. 78.

[16] Staatsvertr. S. 14 ff.

[17] Vgl. insbes. dazu die Ausführungen von Kelsen, Hauptprobleme S. 404.

[18] S. 50.

[19] Hold v. Ferneck, Rechtswidrigk. S. 77; Ihering S. 330.

seiner Verwirklichung. Der Zwang ist aber weder Wesensbestandteil des Befehls, noch Wesensbestandteil des Rechts. Der Befehl als Gedankenform bleibt begrifflich Befehl, auch wenn er sich nicht durchzusetzen vermag.

Die begriffliche Möglichkeit von Pflichten des Staates gegen sich selbst widerspricht weiterhin nicht, daß der Staat seinen Willen in einer dieser Verpflichtung zuwiderlaufenden Weise zu bestimmen vermag, wenn es das staatliche Lebensinteresse erfordert[20]. Aus dem Wesen des Rechtsstaats folgt, daß er die gesetzlich übernommenen Pflichten nicht willkürlich abzuändern vermag[21].

Das Ergebnis der Untersuchungen ist also, daß gegen die begriffliche Notwendigkeit des polnischen Staates, sich selbst zu verpflichten, die schlesische Autonomie nur mit Einwilligung des schlesischen Sejms aufzuheben oder abzuändern, nichts einzuwenden ist.

Dies widerspricht auch nicht der Einheit des staatlichen Rechtssystems. Aus dem Einheitsbezug aller staatlichen Rechtsnormen folgt nicht, daß sie alle von der Zentralinstanz selbst erlassen werden müssen[22]. Die ermächtigten Unterinstanzen können sehr wohl Normen setzen, welche allerdings letzten Endes der Zentralinstanz zuzurechnen sind. Daran ändert auch nichts, wenn die Zurücknahme der Ermächtigung gesetzlich nicht allein von dem Willen der Zentralinstanz abhängt, vielmehr zur wirksamen Rücknahme die Zustimmung der Unterinstanz erforderlich ist.

Die Einheitlichkeit des Rechtssystems wird im Org.Stat. durch ein Aufsichtsrecht, das sich der polnische Staat über den schlesischen Sejm vorbehalten hat, gewahrt. In diesem Sinne ist z. B. die Bestimmung des Art. 15 Org.Stat. zu verstehen.

Das Erfordernis der Unterschrift des Staatspräsidenten zur Rechtsgültigkeit eines schlesischen Verfassungsgesetzes soll einen Verstoß gegen die Einheitlichkeit des polnischen Rechtssystems

---

[20] Vgl. Jellinek, Staatsverträge S. 40 ff.; außerdem über Staatsnotrecht: Hatschek S. 126; Binding, Norm. I, § 8, S. 50; Waldecker S. 463.

[21] Jellinek, Staatsverträge S. 23.

[22] Wenzel, Der Begriff des Gesetzes ... S. 142.

vermeiden. Der Staatspräsident kann und muß die Unterschrift verweigern, wenn das Verfassungsgesetz den Vorschriften des Org.Stat. widerspricht. Dieselbe Bedeutung kommt dem Art. 23 III Org.Stat. zu:

Die schlesischen Gesetze dürfen dem vorliegenden Statut, den durch die Verfassung der Republik Polen garantierten Rechten der Bürger, den Vorschriften der Staatsverträge, die in der Republik Polen verpflichten und auch nicht den Staatsgesetzen auf Gebieten, die der schlesischen Gesetzgebung nicht vorbehalten sind, nicht widersprechen. Überall (vgl. auch Art. 32 Org.Stat.) soll eine Divergenz zwischen den staatlichen und den Gesetzen der Wojewodschaft Schlesien vermieden werden. Die Gefahr, daß die Unterinstanz gegen die Normen der polnischen Rechtsordnung entscheidet, ist damit durch das Org.Stat. selbst ausgeschlossen. Denn obwohl die polnischen Gerichte nicht berechtigt sind, die Gültigkeit gehörig verkündeter Gesetze zu überprüfen (Art. 81 poln. Verf.), kann auf diese Weise nicht von der Unterinstanz contra legem wirksam entschieden werden. Der Richter hat nur die ordnungsgemäß zustande gekommenen schlesischen Gesetze anzuwenden, die dem Art. 23 III Org.Stat., also dem Org.Stat. und Staatsgesetzen, soweit der schlesische Sejm nicht zur Gesetzgebung ermächtigt ist, nicht widersprechen. Im Org. Stat. sind also ausreichende Bestimmungen vorhanden, die die notwendige Einheit der polnischen Rechtsordnung wahren und es verhindern, daß der schlesische Sejm gegen das polnische Rechtssystem verstößt. Eine Selbstbindung des polnischen Staats, die die rechtsgültige Rücknahme der Autonomie von dem Willen der Unterinstanz abhängig macht, steht also dem Einheitsbezug des polnischen Rechtssystems nicht entgegen.

Abschließend sei festgestellt, daß der Art. 44 Org.Stat. rechtsgültig ist. Der polnische Staat wird verpflichtet, die Autonomie nur mit Zustimmung des schlesischen Sejms zu beseitigen oder abzuändern.

Wenn Helfritz[23] trotzdem das ganze Problem der Garantie der schlesischen Autonomie durch den polnischen Staat als Frage

---

[23] S. 6.

der Rechtspolitik, nicht des positiven Rechts bezeichnet und bald darauf fortfährt: „Niemand kann den polnischen Staat hindern, auch den Art. 44 Org.Stat. aufzuheben," so ist ihm darin zuzustimmen. Denn es genügt bei der Beurteilung der Bestimmungen des Org.Stat., insbesondere des Art. 44 Org.Stat., keineswegs, daß wir feststellen, sie stellen positives Recht dar. War das Org.Stat. aus politischen Motiven entstanden, ohne daß eine rechtliche Notwendigkeit, eine autonome Wojewodschaft Schlesien zu schaffen, vorlag, so liegt es auf der Hand, daß die schlesische Autonomie dem polnischen Staate jetzt hinderlich ist. Wann der polnische Sejm dem schlesischen Lande die Autonomie entziehen wird, ist eine Frage der Zeit; sobald er sich innerlich stark genug fühlt, wird er es jedenfalls tun. Alle Bestimmungen des Org. Stat. müssen daher unter diesem Gesichtspunkte gewertet werden. Es gelten für sie, insbesondere für den Art. 44 Org.Stat., die Ausführungen Jellineks[24]: „Die Verfassungen sprechen von Rechten des Monarchen, der Kammern, der republikanischen Präsidenten, des Gesamtvolks usw. In all diesen Rechten liegen Pflichten verborgen, die aber von niemandem geltend gemacht werden können, als von dem Verantwortungsgefühl des Verpflichteten selbst. Hier ist einer der Punkte, in denen sich Sittlichkeit und Recht berühren und es klar wird, daß das ganze Recht haltlos in der Luft schwebt, wenn es sich nicht auf den festen Grund ethischer Überzeugung der Machthaber stützt."

Diese ethische Überzeugung, daß das organische Statut „Rechtsätze" enthält, die den polnischen Staat — aus welchen Motiven sie auch immer gesetzt sind — verpflichten, ist bei den Trägern der polnischen Staatsgewalt nicht vorhanden. Das beweisen die Vorgänge des vergangenen Jahres einwandfrei:

Am 12. Februar 1929 löste der Staatspräsident der polnischen Republik den schlesischen Sejm gem. Art. 21 des Org.Stat. auf. Zweifelhaft und für uns nicht nachzuprüfen ist, welche Beweggründe es waren, die den Staatspräsidenten zur Auflösung des Sejms bewogen haben. Nach den Pressemeldungen soll die Auflösung des schlesischen Sejms erfolgt sein, um dem

---

[24] S. 620.

deutschen Abgeordneten Ulitz die Immunität zu entziehen, und um die Durchführung eines Strafverfahrens gegen ihn zu ermöglichen. Einerseits kann der Staatspräsident den schlesischen Sejm nach freiem Ermessen berufen, vertagen und schließen (Art. 21 Abs. 1 Org.Stat.), andererseits sind die Normen der Verfassung auch für das freie Ermessen vorhanden. Fleiner[25] formuliert zutreffend: „Indem der Gesetzgeber bei der Begründung und Ausgestaltung öffentlicher Rechtsverhältnisse das freie Ermessen der Behörde mitwirken läßt, fügt er den unverbrüchlichen Rechtssätzen ein bewegliches Element bei, das die Behörde in den Stand setzt, ihre Verfügungen den wechselnden Bedürfnissen des Lebens anzupassen.“ — Geschah die Auflösung, um einem Abgeordneten der deutschen Minderheit das Recht der Immunität zu nehmen, so bedeutet die Auflösung des Sejms einen offensichtlichen Ermessensmißbrauch des Staatspräsidenten; es läge seinerseits ein Verstoß gegen „unverbrüchliche Rechtssätze“ der polnischen Verfassung vor. Nach Art. 17 Org. Stat. haben die Mitglieder des schlesischen Sejms dieselben Rechte der Unverletzlichkeit wie die Abgeordneten des polnischen Sejms. Art. 21 der polnischen Verfassung gilt also entsprechend für die Abgeordneten des schlesischen Sejms. Die Abgeordneten dürfen während der Dauer ihres Mandats ohne Einwilligung des schlesischen Sejms weder zur strafgerichtlichen, verwaltungsgerichtlichen oder disziplinaren Verantwortung gezogen, noch in Haft genommen werden.

Sollte ein Abgeordneter strafrechtlich verfolgt werden, so schrieb die polnische Verfassung vor, daß die Einwilligung des Parlaments erforderlich sei. Versagte das Parlament die Einwilligung, was „im Falle Ulitz“ mehrfach geschehen war, so mußte die strafrechtliche Verfolgung des Abgeordneten unterbleiben. Der Verlust des Mandats durfte vom Staatspräsidenten nicht dadurch vorsätzlich herbeigeführt werden, daß er den schlesischen Sejm auflöste, denn das bedeutet offenbar eine Umgehung des Art. 21 der polnischen Verfassung, wonach allein die

[25] S. 133.

Einwilligung des Sejms zur strafrechtlichen Verfolgung eines Abgeordneten entscheiden soll.

Die näheren Umstände, die zur Auflösung des schlesischen Sejms durch den Staatspräsidenten führten, sind uns aber nicht genau bekannt. Es fragt sich, ob der Staatspräsident im übrigen verfassungsmäßig gehandelt hat. Nach Art. 22 II des Org.Stat. hat er im Falle der Auflösung des schlesischen Sejms gleichzeitig Neuwahlen anzuordnen, die im Laufe von 75 Tagen von der Auflösung an stattfinden müssen. Am 12. Februar 1929 erfolgte die Auflösung; bis jetzt — ein Jahr später — ist ein neuer schlesischer Sejm nicht zusammengetreten.

Verfehlt ist die Ansicht, daß die Auflösung des schlesischen Sejms rechtsungültig erfolgt sei, weil der Staatspräsident nicht „gleichzeitig", also mit der Auflösung Neuwahlen innerhalb der nächsten 75 Tage angeordnet hat[26]. Die Auflösung des schlesischen Sejms und die gleichzeitige Anordnung von Neuwahlen durch den Staatspräsidenten stehen in keiner Weise in rechtlicher Verbindung, worauf schon die getrennte Stellung im Organischen Statut hinweist. (Art. 21 I und 22 II Org.Stat.) Während der Staatspräsident als polnisches Staatsorgan das Recht hat, die Auflösung nach eigenem freiem Ermessen zu verfügen, normiert der Art. 22 II Org.Stat. für ihn die Pflicht, im Falle der Auflösung gleichzeitig Neuwahlen anzuordnen, die im Laufe von 75 Tagen stattfinden müssen. Unterläßt der Staats-

[26] Durch eine Pressemeldung aus Kattowitz (BBZ. vom 24. 11. 29) wird die Rechtslage interessant beleuchtet: Danach hat der schlesische Abgeordnete Korfanty seinen Rechtsbeistand beauftragt, gegen den Finanzausschuß der Wojewodschaft eine Privatklage wegen Vorenthaltung seiner Diäten, die ihm als Abgeordneten des Sejms angeblich weiter zustehen, eingereicht. Korfanty begründet in seinem Organ, der „Polonia", die Klage damit, daß der schlesische Sejm durch das Dekret des Staatspräsidenten unrechtmäßig aufgelöst sei, da dieses Dekret in Widerspruch zur Verfassung stehe. Nach dem Autonomie-Statut für die Wojewodschaft Schlesien hätten die Wahlen innerhalb 75 Tagen nach der Auflösung erfolgen müssen. Bisher seien jedoch 285 Tage vergangen, ohne daß die Wahlen für den schlesischen Sejm ausgeschrieben worden seien. Korfanty, sowie andere Juristen sollen auf dem Standpunkt stehen, daß dadurch die Verfügung des Staatspräsidenten jegliche Rechtskraft verliere, und der schlesische Sejm trotz Auflösung weiter zu Recht bestehe. Die Klage sei eine rein formale, um die Regierung zu einer Stellungnahme zu zwingen.

präsident die Anordnung der Neuwahlen, so berührt das die Auflösung des Sejms nicht, sondern nur die Frage, ob er gegen die Bestimmung des Art. 22 II Org.Stat. verstoßen, sich also einer Verfassungsverletzung schuldig gemacht hat.

Dies soll im folgenden untersucht werden: Die Beurteilung dieser Frage kann nur unter Berücksichtigung des Wahlrechts geschehen. Denn der Staatspräsident konnte, was bereits im ersten Teil festgestellt wurde, nur dann Neuwahlen zum schlesischen Sejm anordnen, wenn ihm eine Wahlordnung, nach der die Neuwahlen zum schlesischen Sejm stattfinden sollten, zur Verfügung stand. Diese Wahlordnung war nicht vorhanden; es lag lediglich der Entwurf einer Wahlordnung vor. Damit fehlte der Wojewodschaft das wichtigste Gesetz, zu dessen Erlaß der schlesische Sejm nach Art. 14 Org.Stat. ausdrücklich ermächtigt war. Welche Bedeutung dem Wahlrecht in der Wojewodschaft Schlesien zukommt, wird erst klar, wenn man das nationalpolnische Interesse an der Verstärkung des polnischen Elements im schlesischen Sejm durch Zuzug rein polnischer Bürger in Erwägung zieht. Der schlesische Sejm konnte, da ihm die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz zustand, das autonomiefeindliche polnische Element im Sejm dadurch zurückdrängen, daß er die Ausübung des Wahlrechts von einer gewissen Aufenthaltsdauer in der Wojewodschaft Schlesien abhängig machte. — Das Fehlen des Wahlgesetzes hat der Autonomie in Schlesien die dauernde Auflösung und damit die praktische Beseitigung der Autonomie eingetragen. Denn es rechtfertigt das Verhalten des Staatspräsidenten insofern, als ihm eine Verletzung des Art. 22 II Org. Stat. nicht vorzuwerfen ist. Der Staatspräsident konnte nun nicht selbständig eine Wahlordnung verordnen, nach der die Neuwahlen zum schlesischen Sejm erfolgen konnten. Der Beschluß einer Wahlordnung fiel nicht in seine verfassungsmäßige Zuständigkeit. (Vgl. Art. 39—50 poln. Verf.)

Während der erste schlesische Sejm, nach der Wahlordnung, die für die Wahlen zum polnischen Sejm verpflichtet, gewählt wurde (vgl. Art. 13 Org.Stat.), war der erste schlesische Sejm gem. Art. 14 Org.Stat. ausdrücklich ermächtigt, die Frage des

Wahlrechts gesetzlich zu regeln. Er war also für den Beschluß der Wahlordnung zuständig und nicht der Staatspräsident. Übt er das ihm delegierte Recht zur Gesetzgebung nicht aus, so muß als einzige zuständige Instanz zum Beschluß einer neuen Wahlordnung zum schlesischen Sejm die polnische gesetzgebende Gewalt, also Sejm und Senat, angesehen werden. Der Beschluß eines schlesischen Wahlgesetzes ist mit anderen Worten Sache der Legislative und nicht der Exekutive. Denn wenn auch die Zuständigkeiten zwischen beiden im parlamentarischen Staat materiell nicht streng zu scheiden sind, so finden sie doch, wie Jellinek[27] treffend ausführt, ihren Ausgangs- und Einigungspunkt in dem höchsten Staatsorgan. Die ausführende Gewalt hat nur insofern und soweit legislative Befugnisse, wie sie ihr von der Verfassung zugewiesen sind. — Da die Zuweisung in vorliegendem Falle nicht an den Staatspräsidenten, sondern an den schlesischen Sejm erfolgt ist, kann für den Beschluß eines schlesischen Wahlgesetzes nie der Staatspräsident, sondern nur die Träger der polnischen Staatsgewalt, also Sejm und Senat zuständig sein. Der Beschluß des Wahlgesetzes fällt in den Bereich der staatlichen Gesetzgebung, der nach Art. 3 I poln. Verf. die Festsetzung der gesamten öffentlichen und privaten Rechte und die Art ihrer Durchführung umfaßt. — Nach diesem Grundsatz beabsichtigt man im übrigen auch in Polen zu verfahren: Sejm und Senat sollen eine Wahlordnung für die Neuwahlen zum schlesischen Sejm beschließen[28].

Die Rechtslage in der Wojewodschaft Schlesien ist also folgende:

Mit der Auflösung des schlesischen Sejm hat das Organische Statut seine Wirkungen verloren, es ist gegenstandslos insofern geworden, weil seine Durchführung (Art. 22 II Org.Stat.) mangels einer Wahlordnung unmöglich war. Zuständig zum Beschluß einer neuen Wahlordnung sind Sejm und Senat. Als Träger der polnischen Staatsgewalt haben beide alles zu veranlassen, um dem gegenstandslosen Staatsgesetz wieder Geltung

---

27 S. 613.

28 DAZ. vom 22. 3. 1929 (Nr. 138).

zu verschaffen. Die Staatsverfassung verpflichtet sie dazu. Es gilt der im Ersten Teil behandelte Grundsatz: „Die Staatsorgane müssen auch während der Machtlosigkeit eines Gesetzes mit allen Kräften daran arbeiten, seinen Willen wieder in Geltung zu bringen."[29] Der polnische Sejm und Senat sind also zum Beschluß dieses Wahlgesetzes verfassungsmäßig verpflichtet; beschließen sie es nicht, so handeln sie verfassungswidrig. Dieser Pflicht sind beide bisher noch nicht nachgekommen. Dem polnischen Staat ist die komplizierte Rechtslage — wie es scheint — angenehm, um die schlesische Autonomie, die praktisch schon seit dem 12. Februar 1929 aufgehört hat zu existieren, weiter zu unterdrücken. Der schlesische Sejm hat es Polen leicht genug gemacht; denn der polnische Sejm und Senat brauchen weiter nichts zu tun, als die Situation auszunutzen und untätig zu bleiben; damit ist dann das Schicksal der schlesischen Autonomie entschieden. Festgestellt aber werden muß, daß Sejm und Senat, wenn sie keine neue Wahlordnung beschließen, gegen die verfassungsmäßig übernommenen Pflichten handeln. Ihr Verhalten ist schon seit der Auflösung des schlesischen Sejms verfassungswidrig.

Kelsen[30] leugnet die juristische Erkenntnismöglichkeit rechtswidriger Akte der Legislative, denn die Frage der Rechts- und Verfassungswidrigkeit der Legislative selbst stehe zur staatlichen Rechtsordnung in keiner Beziehung und daher außerhalb jeder rechtlichen Beurteilung. Ein gesetzwidriges Verhalten der Legislative sei rechtlich deshalb nicht zu werten, weil es an jeder Zurechnungsregel fehle.

Dem kann man sich nicht anschließen, sofern man — wie wir — den Staat unter seiner Rechtsordnung stehend ansieht. Identifiziert man aber Staat und Recht, so muß man zu dem Ergebnis kommen, daß der Staat kein Unrecht tun könne.

Der Staat als soziale Realität steht aber ebenso unter seinem Recht wie der einzelne Bürger. Die Feststellung, daß er verfassungsmäßige Pflichten nicht erfüllt, ist also juristisch durch-

[29] W. Jellinek S. 23.

[30] Über Staatsunrecht Zeitschr. f. priv. u. öffentl. R., Bd. 40, S. 96.

aus möglich und zulässig[31]. Mit dieser Feststellung ist die Rechtslage allerdings erschöpfend dargestellt; denn Rechtsfolgen aus einem verfassungswidrigen Verhalten der Legislative selbst gibt es nicht. Der Staat ist kraft seiner Machtnatur in der Lage, contra legem zu entscheiden[32]. Er ist, um die Worte Hellers zu gebrauchen, „die universelle Gebietsentscheidungs- und Wirkungseinheit, die sich um des Rechtes willen gegebenenfalls auch gegen das Recht absolut behauptet."

Die schlesische Autonomie und ihr rechtlicher Bestand hängt also letzten Endes vom Willen des polnischen Staates ab. Niemand kann den polnischen Staat hindern, seine verfassungsmäßigen Pflichten zu verletzen und die schlesische Autonomie damit für immer ohne irgendeinen gesetzlichen Akt praktisch zu beseitigen. Dadurch, daß das Organische Statut ein innerpolnisches Verfassungsgesetz ist, ist die Autonomie auf die Garantie des polnischen Staates angewiesen. Anders wäre die Rechtslage, wenn die Wojewodschaft Schlesien eine völkerrechtliche Autonomie, d. h. eine durch Vertrag mit fremden Staaten gesicherte Autonomie besäße.

Wird sie — wie in Oberschlesien — allein durch einen polnischen Rechtssatz garantiert, so bleibt die letzte Frage nach ihrem Bestande eine Frage des Vertrauens zum polnischen Staat als Rechtsstaat[33].

---

[31] So auch Binder, Philosoph. S. 509 ff.

[32] Heller S. 101, 161.

[33] Helfritz, Das neue Deutschland, 1921, Heft 7, 8, S. 106.

Lebenslauf.

Ich wurde am 1. Oktober 1906 als Sohn des preußischen Domänenpächters Hermann Seifarth und seiner Ehefrau Her-
mine, geb. Elbers, in Desenberg, Kr. Schroda, geboren. Die Schule besuchte ich in Posen, wo ich im Jahre 1925 am Marcin-
kowski-Gymnasium das Abitur bestand. — Von Mai 1925 bis April 1927 studierte ich in München Rechtswissenschaften, weiter von Mai 1927 bis November 1928 an der Universität Berlin. Im November 1928 bestand ich mein Referendar-Examen in Berlin und trat am 7. Januar 1929 in den juristischen Vor-
bereitungsdienst. Die mündliche Doktorprüfung bestand ich am 8. Juli 1930.

Friedrich-Constans Seifarth.